# Die Bindungswirkung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung des Doktorgrades einer
Hohen Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät
(Rechtswissenschaftliche Abteilung)
der Eberhard-Karls-Universität zu Tübingen

vorgelegt von

Gerichtsreferendar Heinz Schrag

aus Stuttgart-Bad Cannstatt

1958

5910

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41549610_0036

# Die Bindungswirkung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung des Doktorgrades einer
Hohen Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät
(Rechtswissenschaftliche Abteilung)
der Eberhard-Karls-Universität zu Tübingen

vorgelegt von

Gerichtsreferendar Heinz Schrag

aus Stuttgart-Bad Cannstatt

1958

Obmann: Prof. Dr. Adolf Schüle

1. Berichterstatter: Prof. Dr. Adolf Schüle

2. Berichterstatter: Prof. Dr. Otto Bachof

Tag der mündlichen Prüfung: 27. Februar 1958

R. UNIV. BIBLIOTHEEK LEIDEN

# I N H A L T S V E R Z E I C H N I S


Seite

LITERATURVERZEICHNIS V

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS XV

E I N L E I T U N G

1. Abschnitt: DIE PROBLEMATIK DES GESETZES ÜBER DAS BUNDESVERFASSUNGSGERICHT 1

2. Abschnitt: DER STREIT UM § 31 BVERFGG 3

3. Abschnitt: ZUR GESCHICHTE DES § 31 BVERFGG 8

I. Vorbilder des § 31 BVerfGG 8

II. Entstehungsgeschichte des § 31 BVerfGG 13

1. K A P I T E L

DIE BINDUNG AN GERICHTLICHE ENTSCHEIDUNGEN IM ALLGEMEINEN

1. Abschnitt: DIE ARTEN GERICHTLICHER BINDUNG 17

I. Bindung an die in einem Urteil enthaltene Sachentscheidung 18

1. Die Rechtskraft 18

A. Formelle Rechtskraft 18

B. Materielle Rechtskraft 19

a) Objektive Grenzen der Rechtskraft 21

b) Subjektive Grenzen der Rechtskraft 22

C. Rechtskraftwirkung für alle staatlichen Instanzen 24

2. Bindung des Gerichts an Entscheidungen im fortlaufenden Verfahren 24

Seite

II. Bindung des Gerichts an die in einem Urteil ausgesprochenen Rechtsansichten 26

1. Bindung des Instanzgerichts an Entscheidungen des Revisionsgerichts 26

2. Gegenseitige Bindung höchster Gerichte an ihre Entscheidungen 29

III. Bindung des Gerichts an Entscheidungen der Verwaltung 32

IV. Bindung des Gerichts an Entscheidungen, die eine Rechtssache verweisen oder die Zuständigkeit bestimmen 33

2. Abschnitt: FOLGERUNGEN AUS DER VORSTEHENDEN DARSTELLUNG DER VERSCHIEDENEN ARTEN GERICHTLICHER BINDUNG 34

2. K A P I T E L

DIE BINDUNG AN DIE ENTSCHEIDUNGEN DES BUNDESVERFASSUNGSGERICHTS GEMÄSS § 31 ABS.I BVERFGG

1. Abschnitt: DIE ENTSCHEIDUNGEN DES BUNDESVERFASSUNGSGERICHTS IM ALLGEMEINEN 37

I. Die Rechtsnatur der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts 38

II. Die Aufgabe verfassungsgerichtlicher Entscheidungen und die besondere Struktur des Verfassungsprozesses 41

2. Abschnitt: DIE WIRKUNGSMÖGLICHKEITEN DER ENTSCHEIDUNGEN DES BUNDESVERFASSUNGSGERICHTS 45

I. Die Rechtskraft der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts 45

1. Formelle Rechtskraft 46

2. Materielle Rechtskraft 46

Seite

II. Die Bindungswirkung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts gemäß § 31 Abs. I BVerfGG 52

Das Wesen der Bindung nach § 31 Abs. I BVerfGG 52

Die Grenzen der Bindung nach § 31 Abs. I BVerfGG 58

1. Die objektiven Grenzen der Bindung nach § 31 Abs. I BVerfGG 59

A. Werden alle Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts nach § 31 Abs. I BVerfGG verbindlich? 59

B. Der Umfang der bindenden Wirkung nach § 31 Abs. I BVerfGG 63

a) Die Entstehungsgeschichte des § 31 Abs. I BVerfGG als Grundlage für den Umfang der bindenden Wirkung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts 66

b) Gesetzliche Grundlagen für den Umfang der bindenden Wirkung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts 68

Art. 93 Abs. I Nr. 1 GG, § 13 Nr. 5 BVerfGG i.V. mit § 67 Satz 3 BVerfGG 71

§ 95 BVerfGG 74

Art. 100 GG 76

§ 31 Abs. II BVerfGG 79

c) Allgemeine Rechtsgrundlagen für den Umfang der bindenden Wirkung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts 82

d) Die materiell-rechtliche Reichweite der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts gemäß § 31 Abs. I BVerfGG 93

e) Ergebnis der Untersuchungen über die objektiven Grenzen der Bindung nach § 31 Abs. I BVerfGG 97

2. Die subjektiven Grenzen der Bindung nach § 31 Abs. I BVerfGG 98

Seite

III. Exkurs: Die Gesetzeskraft der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts gemäß § 31 Abs. II BVerfGG 98

1. Wesen und Wirkung der Gesetzeskraft nach § 31 Abs. II BVerfGG 99

2. Die Grenzen der Gesetzeskraft nach § 31 Abs. II BVerfGG 105

A. Werden alle Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts nach § 31 Abs. II BVerfGG gesetzeskräftig? 105

B. Die objektiven Grenzen der Gesetzeskraft nach § 31 Abs.II BVerfGG 107

C. Die subjektiven Grenzen der Gesetzeskraft nach § 31 Abs.II BVerfGG 110

3. Zusammenfassung 110

3. Abschnitt: DIE GELTUNGSKRAFT VERFASSUNGSGERICHTLICHER ENTSCHEIDUNGEN 111

I. Bindung des Bundesverfassungsgerichts an seine eigenen Entscheidungen 111

II. Bindung des Gesetzgebers an die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts 120

3. K A P I T E L

ABSCHLIESSENDE BETRACHTUNG UND RECHTS-

POLITISCHER AUSBLICK

1. Abschnitt: DIE PRÄJUDIZIELLE KRAFT DER ENTSCHEIDUNGEN DES BUNDESVERFASSUNGSGERICHTS 128

2. Abschnitt: DIE ZUKÜNFTIGE AUFGABE DES GESETZGEBERS 133

# L I T E R A T U R V E R Z E I C H N I S

## I. Lehrbücher und Monographien


| | |
|---|---|
| Allen, Carleton Kemp | Law in the Making, 5. Aufl., 1951 |
| Beling, Ernst | Deutsches Reichsstrafprozeßrecht, 1928 |
| Blackstone | Commentaries on the Law of England, 20. Aufl., Bd. 1 |
| Bötticher, Eduard | Kritische Beiträge zur Lehre von der materiellen Rechtskraft im Zivilprozeß, 1930 |
| Denning, Sir Alfred | The Changing Law, 1953 |
| Flad, Wolfgang | Verfassungsgerichtsbarkeit und Reichsexekution - Beiträge zur Lehre von den Streitigkeiten zwischen Reich und Ländern und deren Entscheidung, 1929 |
| Fleiner, Fritz | Institutionen des Deutschen Verwaltungsrechts, 8. Aufl., 1928 |
| Forsthoff, Ernst | Lehrbuch des Verwaltungsrechts, 3. Aufl., 1953 |
| Friesenhahn, Ernst | Über Begriff und Arten der Rechtsprechung unter besonderer Berücksichtigung der Staatsgerichtsbarkeit nach dem Grundgesetz und den westdeutschen Landesverfassungen, Festschrift für Richard Thoma, 1950 |
| Geiger, Willi | Die Bundesverfassungsgerichtsbarkeit in ihrem Verhältnis zur Landesverfassungsgerichtsbarkeit und ihre Einwirkung auf die Verfassungsordnung der Länder, Festschrift für Laforet, 1954 |
| Giacometti, Zaccaria | Die Verfassungsgerichtsbarkeit des schweizerischen Bundesgerichts, 1933 |
| Goldschmidt, James | Der Prozeß als Rechtslage, 1925 |
| Jellinek, Walter | Verwaltungsrecht, 4. Aufl., 1948 |
| Jerusalem, Franz Wilh. | Die Staatsgerichtsbarkeit, 1930 |

| | |
|---|---|
| Kern, Eduard | Gerichtsverfassungsrecht, 2. Aufl., 1954 |
| Laforet, Wilhelm | Deutsches Verwaltungsrecht, 1937 |
| Laski, Harold J. | Parliamentary Government, 1950 |
| Leibholz, Gerhard | Verfassungsgerichtsbarkeit in einem demokratischen Rechtsstaat, 1953 |
| Lent, Friedrich | Zivilprozeßrecht; Kurzlehrbuch, 4. Aufl., 1952 |
| Maunz, Theodor | Deutsches Staatsrecht; Kurzlehrbuch, 5. Aufl., 1956 |
| Mehren, Arthur T. van | The judicial Process in the United States and Germany - a comparative analysis, Festschrift für Ernst Rabel, Bd. I, 1954 |
| Menger, Christ.-Friedr. | System des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes, 1954 |
| Nawiasky, Hans | Die Grundgedanken des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland, 1950 |
| Pagenstecher, Max | Zur Lehre von der materiellen Rechtskraft, 1905 |
| Radbruch, Gustav | Rechtsphilosophie, 4. Aufl., 1950 |
| Ritter, Kurt | Die verfassungsrechtlichen Streitigkeiten vor dem StGH für das Deutsche Reich, 1930 |
| Rosenberg, Leo | Lehrbuch des Deutschen Zivilprozeßrechts, 6. Aufl., 1954 |
| Savigny, Friedr.-Karl v. | System des heutigen Römischen Rechts, 1840 |
| Schmitt, Carl | Der Hüter der Verfassung, 1931 |
| Triepel, Heinrich | Streitigkeiten zwischen Reich und Ländern, Festgabe für Kahl, 1923 |
| Wach - Laband | Zur Lehre von der Rechtskraft, 1899 |
| Wolff, Hans J. | Verwaltungsrecht I, Kurzlehrbuch, 2.Aufl., 1957 |

## II. Kommentare und Gesetzesausgaben


| | |
|---|---|
| Anschütz, Gerhard | Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11.8.1919, 14. Aufl., 1933 |
| Baumbach, Adolf | Kurzkommentar zur Zivilprozeßordnung, 23. Aufl., 1954; herausgegeben von W. Lauterbach |
| Bonner Kommentar | Kommentar zum Bonner Grundgesetz, 1950 |
| Eyermann, Erich - Fröhler, Ludwig | Kommentar zum Verwaltungsgerichtsgesetz, 1. Aufl., 1956 |
| Geiger, Willi | Gesetz über das Bundesverfassungsgericht vom 12.3.1951 (Textausgabe), 1951 |
| Geiger, Willi | Gesetz über das Bundesverfassungsgericht vom 12.3.1951, 1. Aufl., 1952 |
| Giese, Friedrich | Die Verfassung des Deutschen Reiches, 8. Aufl., 1931 |
| Klinger, Hans | Die VO über die Verwaltungsgerichtsbarkeit in der britischen Zone, 2. Aufl., 1953 |
| Lechner, Hans | Bundesverfassungsgerichtsgesetz, 1. Aufl., 1954 |
| Mangoldt, H. von | Das Bonner Grundgesetz, 1953 |
| Schönke, Adolf | Strafgesetzbuch, 6. Aufl., 1952 |
| Schwarz, Otto | Kurzkommentar zur Strafprozeßordnung, 17. Aufl., 1954 |
| Stein-Jonas-Schönke | Kommentar zur Zivilprozeßordnung, 18. Aufl., 1953 |
| Ule, C.H. | Kommentar zum Gesetz über das Bundesverwaltungsgericht, 1. Aufl., 1952 |


## III. Aufsätze


| | |
|---|---|
| Arndt, Adolf | Das Bundesverfassungsgericht, DVBl 51,297 ff |
| Arndt, Adolf | Das Bundesverfassungsgericht, DVBl 52,2 ff. |

| | |
|---|---|
| Bachof, Otto | Verwaltungsgerichtsbarkeit und Justiz, SJZ 49, 377 ff. |
| Bachof, Otto | Verwaltungsgerichtsbarkeit und Justiz unter besonderer Berücksichtigung des Bonner Grundgesetzes, SJZ 50, 488 ff. |
| Bachof, Otto | Das Bundesverfassungsgericht und die Beamtenverhältnisse, DÖV 54, 33 ff. |
| Bachof, Otto | Beamte und Soldaten, DÖV 54, 225 ff. |
| Bachof, Otto | Anmerkung zum Beschluß des BGH vom 29.12.1953, NJW 54, 510 ff. |
| Bachof, Otto | Die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwGE Band 1-3), JZ 57, 374 ff. |
| Baring, M. | Die Bindung an die Urteile des Bundesverfassungsgerichts vom 17.Dezember 1953, ZBR 54, 65 ff. |
| Baur, Fritz | Neuere Diskussionen über das Verhältnis von Justiz und Verwaltung, DRZ 49, 395 ff. |
| Behr, Chr. | Die Rechtskraft der Entscheidungen des Staatsgerichtshofes, AöR Bd. 56 S. 436 ff. |
| Bettermann, August | Rechtsweg und richterliche Kontrolle von Verwaltungsakten, insbesondere in der Wohnungszwangswirtschaft, MDR 47, 44 ff. |
| Bettermann, August | Entgegnung auf den Aufsatz von Meiss, MDR 47, 222 ff., Zur Frage des Rechtswegs und der richterlichen Kontrolle von Verwaltungsakten, insbesondere in der Wohnungs-Zwangswirtschaft, MDR 47, 224 f. |
| Bettermann, August | Verwaltungsgerichtliche Generalklausel, ordentlicher Rechtsweg und nichtiger Verwaltungsakt, MDR 49, 394 ff. |
| Bettermann, August | Über die materielle Rechtskraft verwaltungsgerichtlicher Urteile - Kritische Bemerkungen zu BGH III ZR 268/51 vom 30.4.1953, MDR 54, 7 ff. |
| Blomeyer, Karl | Das Bundesverfassungsgericht und das Verfahrensrecht. MDR 53, 65 ff. |
| Bötticher, Eduard | Die Zulässigkeit des Rechtswegs und die Inzidentkontrolle der Verwaltungsakte durch die ordentlichen Gerichte, DVBl 50, 321 ff. |
| Bursche | Die Bindung an das Beamtenurteil des Bundesverfassungsgerichts, DVBl 54, 597 ff. |

| | |
|---|---|
| Cohn, D. | Beamtendienstverhältnis, Reichsverfassung und Staatsgerichtshof, JW 31,1670 ff. |
| Dreher, Eduard | Glanz und Elend der Staatsgerichtsbarkeit, NJW 51,377 ff. |
| Emge, C. A. | Leitsätze für eine Stellungnahme zu dem "Spruch" des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 17.Dezember 1953, ZBR 54,171 f. |
| Ermacora, Felix | Die Verfassungsbeschwerde nach Art. 144 des österreichischen Bundesverfassungsgesetzes, NJW 52,211 f. |
| Flume, Werner | Der Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 8. Dezember 1952, DVBl 53,65 ff. |
| Forsthoff, Ernst | Das Bundesverfassungsgericht und das Berufsbeamtentum, DVBl 54,69 ff. |
| Friedrich, Werner | Die Verfassungswidrigkeit der Ehegattenbesteuerung, NJW 57,528 ff. |
| Friesenhahn, Ernst | Die Staatsgerichtsbarkeit, HdbDStR Bd. 2 § 96, S. 542 ff. (1930) |
| Geiger, Willi | Die Beziehungen zwischen der Bundesverfassungsgerichtsbarkeit und der übrigen Gerichtsbarkeit im Bunde auf Grund des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes (BVGG), [illegible] 51,172 ff. |
| Geiger, Willi | Bemerkungen zur Stellung, zur Aufgabe und zum Verfahren des Bundesverfassungsgerichts, Beilage zum Bundesanzeiger Nr.218,51 |
| Geiger, Willi | Einige Probleme der Verfassungsgerichtsbarkeit, DÖV 52,481 ff. |
| Geiger, Willi | Das Bundesverfassungsgericht, DÖV 52,484 ff. |
| Geiger, Willi | Die Grenzen der Bindung verfassungsgerichtlicher Entscheidungen (§ 31 Abs.1 BVerfGG), NJW 54,1057 ff. |
| Giese, Friedrich | Von Rechts wegen? - Staatsrechtliche Bemerkungen zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts über die Verfassungsbeschwerden der amtsverdrängten Beamten vom 17.12.1953, 1 BvR 147/52, NDBZ 54,1 ff. |
| Giese, Friedrich | Der Vorlagebeschluß des Bundesgerichtshofs vom 20.5.1954 - GSZ 6/53 - , JR 54,401 ff. |

| | |
|---|---|
| Giesges | Zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 17. Dezember 1953 - 1 BvR 147/52, ZBR 54,132 f. |
| Göhring, Hans-Joachim | Rechtsprobleme in dem Verfahren der "Breda-Flüchtlinge", NJW 54,1061 ff. |
| Grau, Richard | Zum Gesetzentwurf über die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Reichsgesetzen und Reichsverordnungen, AöR Bd. 50 S. 287 ff. |
| Grau, Richard | Die Diktaturgewalt des Reichspräsidenten, HdbDStR Bd. 2 § 80, S. 274 ff. (1930) |
| Hensel, Albert | Die Rangordnung der Rechtsquellen, insbesondere das Verhältnis von Reichs- und Landesgesetzgebung, HdbDStR Bd. 2 § 84, S. 313 ff. (1930) |
| Jellinek, Walter | Der Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich und die Splitterparteien, AöR Bd.54 S. 99 ff. |
| Jesch, Dietrich | Zur Bindung an Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts über Verfassungsbeschwerden, JZ 54,528 ff. |
| Joel, Curt | Die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs für das Deutsche Reich, AöR Bd.77 S. 124 ff. |
| Kadenbach, Ernst | Zur bindenden Wirkung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, AöR Bd.80 S. 385 ff. |
| Katz, Rudolf | Bundesverfassungsgericht und USA-Supreme Court, DÖV 54,97 ff. |
| Kern, Eduard | Die Rechtsprechung, DVerw 49,330 ff. |
| Kern, Ernst | Probleme der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes gemäß Art. 131 GG, DVBl 54,211 ff. und 273 ff. |
| Kollmann | Justizeinheit?, DVBl 52,618 ff. |
| Lauterbach, Wolfgang | Anmerkung zum Urteil des BGH vom 21.5.1951, NJW 51,837 f. |
| Lechner, Hans | Anmerkung zum Urteil des OVG Lüneburg vom 16.9.1953 - II A 230/52 -, JZ 54,350 ff. |

| | |
|---|---|
| Lechner, Hans | Nochmals zur bindenden Wirkung verfassungsgerichtlicher Entscheidungen, NJW 56,441 ff. |
| Lucas | Zu den Fragen der Geltung der Eigentumsgarantie (Art. 14 GG) für Beamte und der Grenzen der Bindungswirkung von Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, NJW 54,1273 f. |
| Malz, Heinrich | Das Erlöschen aller Beamtenverhältnisse bindend festgestellt?, NDBZ 54,45 f. |
| Martin, Marcel | Die öffentlich-rechtliche Gerichtshoheit in Frankreich, DÖV 54,513 ff. |
| Meiss, Wilhelm | Die Beschlagnahme von Wohnungen und Hausrat durch die Gemeinden und ihre Nachprüfung durch die Gerichte, SJZ 47,82 ff. |
| Meiss, Wilhelm | Zur Frage des Rechtswegs und der richterlichen Kontrolle von Verwaltungsakten, insbesondere in der Wohnungs-Zwangswirtschaft, MDR 47,222 ff. |
| Menger, Christ.-Friedr. | Zu zwei Beschlüssen des OVG Lüneburg und des Bundesverfassungsgerichts, AöR Bd. 80 S. 218 ff. |
| Menger, Christ.-Friedr. | Rechtssatz, Verwaltung und Verwaltungsgerichtsbarkeit, DÖV 55,587 ff. |
| Merk, Wilhelm | Sind wirklich sämtliche deutschen Beamtenverhältnisse am 8.5.1945 erloschen?, ZgesStW Bd. 111 S. 131 ff. |
| Merk, Wilhelm | Unter welchen Voraussetzungen bedürfen die nach dem 8. Mai 1945 aus politischen Gründen aus ihrem Amt entfernten Beamten bei ihrer Wiederverwendung einer neuen Anstellung?, AöR Bd. 80 S. 346 ff. |
| Peter, Hans | Der Streit um die 131-er - Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, JZ 54,589 ff. |
| Redelberger, Oskar | Die Verfassungsbeschwerde, NJW 53,361 ff. |
| Reinhardt, Rudolf | Das Bundesverfassungsgericht und das Gesetz zu Art. 131 GG, RdA 54,41 ff. |
| Reschke, Hans | Verfassungsgerichtshöfe in ausländischer Schau, DÖV 51,582 f., 51,610 f., 51,666 ff., 52,142 ff., 52,272 ff. |

| | |
|---|---|
| Roemer, Walter | Das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht, JZ 51,193 ff. |
| Rohlfing | Das Rechtsverhältnis im öffentlichen Dienst nach dem Zusammenbruch, Betrieb 54,86 ff. |
| Sarstedt | Nochmals: Bindung des Vorderrichters (§ 358 Abs. 1 StPO) trotz Verletzung der Vorlagepflicht (§ 121 Abs. 2 GVG) durch das Revisionsgericht, NJW 55,1629 |
| Schäfer, Hans | Das Verhältnis zwischen Bundes- und Landesverfassungsgerichtsbarkeit, JZ 51,199 ff. |
| Schäfer, Hans | Gesetzeskraft und bindende Wirkung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, NJW 54,1465 ff. |
| Scheuner, Ulrich | Probleme und Verantwortungen der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Bundesrepublik, DVBl 52,293 ff. |
| Scheuner, Ulrich | Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, DVBl 52,613 ff. |
| Scheuner, Ulrich | Das Bundesverfassungsgericht und die Bindungskraft seiner Entscheidungen, DÖV 54,641 ff. |
| Scheuner, Ulrich | Rezension von Geiger, Gesetz über das Bundesverfassungsgericht vom 12. März 1951, Kommentar, und Lechner, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, Kommentar, JZ 54,521 |
| Schneider, Hans | Betrachtungen zum Bundesverfassungsgerichtsgesetz, NJW 53,802 ff. |
| Schneider, Hans | Verbindlichkeit von Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, DVBL 54,184 ff und 219 |
| Schnorr, Gerhard | Die Frage der bindenden Wirkung der 5 Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zum Gesetz zu Art. 131 GG, RdA 54,95 ff. |
| Schnorr, Gerhard | Der erneute Vorlagebeschluß des großen Zivilsenats des BGH zum Gesetz zu Art. 131 GG, RdA 54,323 ff. |
| Schulz-Koffka | Anmerkung zum Urteil des OVG Lüneburg vom 24.2.1954 - VOVG A 186/53 - , ZBR 54,177 f. |

| | |
|---|---|
| Sellschopp, Hermann | Zur Gesetzeskraft der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, DÖV 54,324 ff. |
| Stier-Somlo, Fritz | Der Reichsstaatsgerichtshof und das Grundrecht der Selbstverwaltung, AöR Bd. 58 S. 255 ff. |
| Stumpf, G. | Die Bindung nach § 31 des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht, NDBZ 54,84 f. |
| Thieme, H. | Zum Problem der Bindung aller Gerichte und Behörden an die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, ZBR 54,193 ff. |
| Werner, Fritz | Bemerkungen zum Verhältnis von Grundrechtsordnung, Verwaltung und Verwaltungsgerichtsbarkeit, JZ 54,557 ff. |
| Werner, Fritz | Die Eröffnung des Bundesverfassungsgerichts, DVBl 51,661 f. |
| Willms, Günther | Die Formen gerichtlicher Bindung und der Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 8.12.1952, NJW 53,481 ff. |
| Willms, Günther | Nochmals: Gesetzeskraft und bindende Wirkung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, NJW 54,1633 f. |
| Willms, Günther | Die bindende Wirkung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, JZ 54,525 ff. |
| Wuttke, Rudolf | Der Grundsatz der Bindung der Rechtsinstanz an die eigene rechtliche Beurteilung im ersten Rechtsgange und der Gleichheitssatz, DÖV 54,606 f. |
| Zeuner, Albrecht | Über die Geltungsdauer der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts und die Möglichkeit späterer abweichender Entscheidungen, DÖV 55,335 ff. |
| Zweigert, Konrad | Die Verfassungsbeschwerde, JZ 52,321 ff. |


## IV. Entscheidungssammlungen


Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Strafsachen

Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen

Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts

Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts

Entscheidungen des Reichsfinanzhofs

Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen

Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen

Lammers-Simons Die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs

## V. Gesetzesmaterialien

Bericht über den Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee 1948

Doemning, Füßlein und Matz Entstehungsgeschichte der Artikel des Grundgesetzes nach den Verhandlungen des Parlamentarischen Rates, JböffR, Neue Folge, Bd. 1

Bundestagsdrucksachen

Bundestagsprotokolle

# A B K Ü R Z U N G S V E R Z E I C H N I S

| | |
|---|---|
| a.a.O. | an angegebenem Orte |
| AktG | Aktiengesetz vom 30.1.1937 |
| AöR | Archiv für öffentliches Recht;<br>Archiv des öffentlichen Rechts |
| ArbGG | Arbeitsgerichtsgesetz vom 3.9.1953 |
| AVAVG | Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung vom 16.7.1927 |
| AVG | Angestelltenversicherungsgesetz vom 28.5.1924 |
| BayVerfGH | Bayerischer Verfassungsgerichtshof |
| BDisziplO | Bundesdisziplinarordnung vom 28.11.1952 |
| Betrieb | Der Betrieb; Jahrgang, Seite |
| BFH | Bundesfinanzhof |
| BGB | Bürgerliches Gesetzbuch vom 1.1.1900 |
| BGBl I | Bundesgesetzblatt Teil I |
| BGH | Bundesgerichtshof |
| BGHSt | Entscheidung des Bundesgerichtshofs in Strafsachen,<br>Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Strafsachen; Band, Seite |
| BGHZ | Entscheidung des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen,<br>Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen; Band, Seite |
| BVerfG | Bundesverfassungsgericht |
| BVerfGE | Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts,<br>Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts; Band, Seite |
| BVerfGG | Gesetz über das Bundesverfassungsgericht vom 12.3.1951 |
| BVerwG | Bundesverwaltungsgericht |
| BVerwGE | Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts,<br>Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts; Band, Seite |
| BVerwGG | Gesetz über das Bundesverwaltungsgericht vom 23.9.1952 |
| DÖV | Die Öffentliche Verwaltung; Jahrgang, Seite |

| | |
|---|---|
| DRiZ | Deutsche Richterzeitung; Jahrgang, Seite |
| DRZ | Deutsche Rechts-Zeitschrift; Jahrgang, Seite |
| DVBl | Deutsches Verwaltungsblatt; Jahrgang, Seite |
| EGZPO | Gesetz betreffend die Einführung der Zivilprozeßordnung vom 30.1.1877 |
| FGG | Gesetz über die Angelegenheiten der Freiwilligen Gerichtsbarkeit vom 17.5.1898 |
| G | Gesetz |
| GBl | Gesetzblatt |
| GBO | Grundbuchordnung vom 24.3.1897 |
| GenG | Gesetz betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften vom 1.5.1889 |
| GesBl | Gesetzblatt |
| GG | Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23.5.1949 |
| GmbHG | Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung vom 20.4.1892 |
| GS | Preußische Gesetzsammlung |
| GVBl | Gesetz- und Verordnungsblatt |
| GVG | Gerichtsverfassungsgesetz vom 27.1.1877 in der Fassung der Bekanntmachung vom 12.9.1950 |
| HdbDStR | Handbuch des Deutschen Staatsrechts |
| HGB | Handelsgesetzbuch vom 10.5.1897 |
| JöR NF | Jahrbuch des öffentlichen Rechts, Neue Folge |
| JR | Juristische Rundschau; Jahrgang, Seite |
| JW | Juristische Wochenschrift; Jahrgang, Seite |
| JZ | Juristenzeitung; Jahrgang, Seite |
| KO | Konkursordnung vom 10.2.1877 in der Fassung der Bekanntmachung vom 20.5.1898 |
| Lammers-Simons | Die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs, Amtliche Sammlung |
| LArbG | Landesarbeitsgericht |
| LVerfG (e) | Landesverfassungsgericht (e) |
| MDR | Monatsschrift für Deutsches Recht; Jahrgang, Seite |
| NDBZ | Neue Deutsche Beamtenzeitung; Jahrgang, Seit |
| NJW | Neue Juristische Wochenschrift; Jahrgang, Seite |
| OVG | Oberverwaltungsgericht |

| | |
|---|---|
| OWiG | Gesetz über Ordnungswidrigkeiten vom 25.3.1952 |
| RdA | Recht der Arbeit; Jahrgang, Seite |
| RegBl | Regierungsblatt |
| RFH | Entscheidung des Reichsfinanzhofs, Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Reichsfinanzhofs; Band, Seite |
| RG | Reichsgericht |
| RGBl I | Reichsgesetzblatt Teil I |
| RGSt | Entscheidung des Reichsgerichts in Strafsachen, Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen; Band, Seite |
| RGZ | Entscheidung des Reichsgerichts in Zivilsachen, Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen; Band, Seite |
| RStGH | Reichs- und Staats-Gerichtshof |
| RVO | Reichsversicherungsordnung in der Fassung vom 15.12.1924 |
| SJZ | Süddeutsche Juristenzeitung; Jahrgang, Seite |
| StPO | Strafprozeßordnung vom 1.2.1877 in der Fassung der Bekanntmachung vom 12.9.1950 |
| System | von Savigny, System des heutigen Römischen Rechts, 1840 |
| VerwG | Verwaltungsgericht |
| VGG | Gesetz über die Verwaltungsgerichtsbarkeit (Württemberg-Baden: Gesetz Nr.110 vom 16.10.1946) |
| VO | Verordnung |
| WeimRV | Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11.8.1919 |
| ZBR | Zeitschrift für Beamtenrecht; Jahrgang, Seite |
| ZgesStW | Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft |
| ZPO | Zivilprozeßordnung vom 30.1.1877 in der Fassung der Bekanntmachung vom 12.9.1950 |

# E I N L E I T U N G

## 1. Abschnitt

## DIE PROBLEMATIK DES GESETZES ÜBER DAS BUNDESVERFASSUNGSGERICHT

Täglich ergehen Gerichtsentscheidungen, bei deren Abfassung die Richter, insbesondere höchster Gerichte, im Bestreben, ein gerechtes Ergebnis zu finden, mit der Anwendung und Auslegung der gesetzlichen Normen zugleich der Fortbildung des Rechts dienen. Trotz dieser rechtsfortbildenden richterlichen Tätigkeit finden sich in vielen Gesetzen noch heute Probleme, die nicht gelöst werden konnten, obgleich schon viel wissenschaftliches Denken darauf verwandt wurde. Selbst die Auslegung der großen Gesetze, wie das BGB, StGB, HGB, die sämtlich mehr als ein halbes Jahrhundert in Kraft sind, bereitet noch immer erhebliche Schwierigkeiten.

Daher ist es nur zu verständlich, daß die Anwendung neuerer Rechtsvorschriften um so mehr Fragen, Probleme und Schwierigkeiten mit sich bringt; dies ist besonders bei den Vorschriften der Fall, die unter den Auswirkungen des verlorenen Krieges oder in dem Bestreben entstanden sind, Neues und Besseres zu schaffen, als es in den vorhergegangenen Jahren rechtlicher Willkür bestanden hatte. Zudem handelt es sich dabei vielfach um Normen, die, weil sie unserem Recht verloren gegangen oder ihm neu waren, unter der Einwirkung fremder Rechtsordnungen, sehr häufig auch unter außen- und innenpolitischem Druck Gestalt gewannen.

Hierzu zählt auch das GESETZ ÜBER DAS BUNDESVERFASSUNGSGERICHT vom 12. März 1951 [1] (im folgenden: [illegible]). Seit den Tagen seiner Entstehung war es vielen Angriffen ausgesetzt, sein Inhalt bereitet allen damit Befaßten, nicht zuletzt den Richtern

1) BGBl I S. 243

des Bundesverfassungsgerichts (im folgenden: BVerfG) selbst, erhebliche Zweifelsfragen, weil dieser in manchem Punkt unserer Verfassungsgerichtsbarkeit Neues brachte. Auf einige der Gründe, die dieses Gesetz zum Angelpunkt von Auseinandersetzungen werden ließen, sei hier kurz hingewiesen:

1.) Das BVerfGG verdankt seine Entstehung dem Grundgesetz (im folgenden: GG), in welchem seine Einführung bereits vorgesehen und sein wesentlicher Inhalt weitgehend festgelegt worden war. Das GG selbst war aus Kompromissen der verschiedenen politischen Parteien unter der scharfen Kontrolle der damaligen Besatzungsmächte entstanden. Diese Umstände mußten sich zwangsläufig in gewissem Umfang auch im Inhalt des BVerfGG auswirken, was in dem Wort von der "Judifizierung der Politik" und der "Politisierung der Justiz" [1] zum Ausdruck kommt.

2.) Bei der Verabschiedung dieses Gesetzes spielten politische Gegensätzlichkeiten eine bedeutsame Rolle, weil erkannt wurde, daß mit dem BVerfG ein neuer Faktor auf dem politischen Feld entstand. Dies hatte zur Folge, daß viele der Normen unter politischen Gesichtspunkten zustande kamen.

3.) Manche Vorschrift des BVerfGG ist unserem Verfassungsrecht neu, weil sie unter dem Einfluß fremder Verfassungsrechte eingeführt wurde, zumal die Tradition der deutschen Verfassungsgerichtsbarkeit seit nahezu zwanzig Jahren unterbrochen war. In diesem Zusammenhang sei lediglich auf das Institut der Verfassungsbeschwerde [2] und die Möglichkeit der Richteranklage hingewiesen. [3]

4.) Als weiterer Punkt darf nicht vergessen werden, was schon angedeutet wurde: die Vorschriften des BVerfGG berühren mehr

---

1) Vgl. hierzu die Ausführungen von Maunz, Deutsches Staatsrecht, 1956, S. 186.

2) §§ 90 ff. BVerfGG.

3) Art. 98 Abs. II, V GG i.V. mit § 13 Nr. 9 BVerfGG.

als jede andere Gesetzesnorm das politische Leben in der Bundesrepublik. Manche Vorschrift des GG konnte erst durch dieses Gesetz Realität werden, weil es bisher keine Möglichkeit zu ihrer praktischen Verwirklichung gab. So werden vor dem BVerfG nicht nur rein rechtliche Probleme zur Entscheidung gestellt, sondern diese sind in den meisten Fällen mit politischen Fragen verknüpft. Ein Anlaß, daß dieses Gesetz auch im politischen Bereich zu Auseinandersetzungen führt.

Allein aus diesen Gründen ergibt sich, daß die Normen dieses Gesetzes mehr als andere im Mittelpunkt des öffentlichen Interesses stehen. Daher sind es auch gerade die Entscheidungen des BVerfG, die die Allgemeinheit mit Aufmerksamkeit verfolgt. So ist es nur natürlich, daß viele dieser Entscheidungen vielfältiger, allerdings oft unbegründeter Kritik ausgesetzt sind, weil die Kritik häufig nur juristisch verbrämt ist, in Wirklichkeit aber durch politische Interessen hervorgerufen wurde.

Für das BVerfG ist es daher nicht ganz leicht, mit seinen Entscheidungen nicht nur Recht zu sprechen, sondern zugleich unter Berücksichtigung der angeführten Gründe, den einzelnen Rechtssätzen des BVerfGG die erforderliche Auslegung zu geben, im Sinne der Aufgabe, die sich das Gericht selbst gestellt hat, nämlich "weniger im Dienste subjektiver Rechtsverfolgung als im Dienst objektiver Bewahrung des Verfassungsrechts" tätig zu werden. [1)]

## 2. Abschnitt

## DER STREIT UM § 31 BVERFGG

1.) Um eine der Vorschriften des BVerfGG fand vor einiger Zeit eine lebhafte Auseinandersetzung statt, nachdem sich schon früher verschiedene Meinungen darüber gebildet hatten. Es handelt

1) BVerfGE 2, 79 ff.

sich um § 31 des Gesetzes, der folgenden Wortlaut hat:

" (1) Die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts binden die Verfassungsorgane des Bundes und der Länder sowie alle Gerichte und Behörden.

(2) In den Fällen des § 31 Nr. 6, 11, 12 und 14 hat die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts Gesetzeskraft. Die Entscheidungsformel ist durch den Bundesminister der Justiz im Bundesgesetzblatt zu veröffentlichen. "

Diese zunächst recht klar anmutende Vorschrift birgt im Absatz I ein schwerwiegendes und schwieriges Problem: die Frage nach der bindenden Wirkung der Entscheidungen des BVerfG. Übereinstimmend besteht kein Zweifel, d a ß eine Bindung gegeben ist, wie sie das Gesetz vorsieht; darüber hinaus geht es jedoch entscheidend um die Frage, die man, auf einen kurzen Nenner gebracht, wie folgt formulieren kann:

A) Binden alle Entscheidungen des BVerfG, und was hat diese "Bindung" für eine rechtliche Bedeutung?

B) Welche Aussprüche des BVerfG binden?
   a) der Tenor allein?
   b) der Tenor und die "tragenden Gründe"?
   c) der Tenor und die Gründe schlechthin?

C) Wann greift die bindende Wirkung der Entscheidungen des BVerfG ein?

D) Unterliegen auch das BVerfG und die gesetzgebenden Organe einer Bindung?

2.) Im folgenden wird ausführlich Gelegenheit gegeben sein, Begriff und Umfang der Bindung, wie sie § 31 BVerfGG festlegt, unter den verschiedensten Gesichtspunkten zu betrachten; hier sei nur kurz auf die allgemeine Bedeutung der Bindung eingegangen.

Die Bezeichnung "Bindung" bringt bereits zum Ausdruck, daß dort, wo eine Bindung fixiert wird, ein Abhängigkeitsverhältnis entsteht. Dafür ist in unserem Bereich typisches Beispiel die

Rechtsnorm, gleich, welche ihrer verschiedenen Erscheinungsformen man annehmen will. Die Norm wendet sich "an eine unbestimmte, nur begrifflich, nicht mit Eigennamen bezeichnete Vielheit von Personen" [1], und fordert von dieser "abstrakten Allgemeinheit der Adressaten" [2] Gehorsam und Befolgung ihres Inhalts: sie ist verbindlich.

Die Pflicht zur Beobachtung der Rechtsnormen wird in der Rechtsphilosophie durch verschiedene Lehrmeinungen begründet [3]. Grundsätzlich ergibt sich die Pflicht zur Einhaltung der Rechtsnormen vom staatlichen Gesichtspunkt her aus der Untertanenschaft des Staatsbürgers, aus seiner Gehorsamspflicht.

Der Staatsbürger ist demnach, anders ausgedrückt, an die Rechtsnorm gebunden, soweit ihr Inhalt ihn betrifft. Diese Bindung bedeutet, daß der Rechtsunterworfene sich innerhalb der Grenzen der Rechtsnormen frei bewegen und daß er in ihrem Rahmen frei handeln kann; überschreitet er diese Grenzen, dann verstößt er gegen die Rechtsordnung.

Für die gesetzgebende, rechtsprechende und vollziehende Gewalt in der Bundesrepublik fand die vorstehend erwähnte Bindung an die Rechtsnormen ihre ausdrückliche Regelung in Art. 20 Abs.III GG.

Eine den vorgenannten Wirkungen entsprechende Bindung legt § 31 BVerfGG den Entscheidungen des BVerfG bei: Eine Bindung der Verfassungsorgane des Bundes und der Länder sowie aller Gerichte und Behörden an sämtliche Entscheidungen des BVerfG; darüber hinaus erhalten die Entscheidungen in Normenkontrollsachen Gesetzeskraft, was einer Bindung aller Staatsbürger an diese Erkenntnisse in derselben Weise wie an ein Gesetz gleichkommt.

Es mag verwunderlich erscheinen, daß der Gesetzgeber durch diese Vorschrift - was zunächst deren Wortlaut anlangt - gerichtlichen Entscheidungen im Endergebnis eine ähnliche Wirkung zuspricht, wie sie sonst nur Rechtsnormen eigen ist. Es wurde bei

---

1) Walter Jellinek, Verwaltungsrecht, 4. Aufl., 1948, S. 4.

2) Walter Jellinek, a.a.O., S. 119.

3) Vgl. hierzu Radbruch, Rechtsphilosophie, 4.Aufl., 1950, S. 174 ff.

dieser Regelung davon ausgegangen, daß die besonders herausragende Stellung des BVerfG eine derart weitgehende Verbindlichkeit seiner Entscheidungen rechtfertige. Dies erfordert jedoch, daß unter den Beteiligten Klarheit über Sinn, Inhalt und Reichweite dieser Bindung besteht, und daß man auf die oben aufgeworfenen Fragen eine zumindest einigermaßen einheitliche Antwort zu geben vermag.

3.) Seltsamerweise - oder vielleicht auch natürlicherweise - nahm die zuvor nur vereinzelt zur Diskussion gestellte Problematik des § 31 BVerfGG plötzlich eine zentrale Stellung ein, und zwar auf Grund eines gerichtlichen Erkenntnisses: der Entscheidung des BVerfG zum Gesetz zu Art. 131 GG vom 17.12.1953 [1], den sog. "Beamtenurteilen". Der Kern dieser Entscheidung, die Feststellung, daß mit Kriegsende alle Beamtenverhältnisse erloschen seien, berührte unmittelbar einen großen Kreis der Bevölkerung in der Bundesrepublik, so daß es nicht verwundert, daß um diese Urteile eine sehr lebhafte Auseinandersetzung in juristischen wie in sonstigen Kreisen entstand. Die Folgen dieser Entscheidungen, eben kraft der Bindungswirkung, konnten tatsächlich sehr weitgehend sein. Die zunächst nur sekundär behandelte Bindungsfrage wurde alsbald an die erste Stelle gerückt; war die Konsequenz letzten Endes doch folgende: Wenn die vom BVerfG aufgestellten Begründungen seiner Entscheidungen - und der Inhalt der Beamtenurteile ergibt sich vorwiegend aus den Gründen - nicht in bindender Kraft erwachsen, brauchen diese auch nicht beachtet zu werden, und der ganze Streit um Bestehen oder Erlöschen der Beamtenverhältnisse erscheint damit illusorisch [2].

4.) Seit dieser Entscheidung des BVerfG wurde vieles für und wider die umstrittene Vorschrift des § 31 BVerfGG vorgebracht, ohne daß eine eindeutige Lösung hat gefunden werden können. Nicht

---

1) BVerfGE 3, 58 ff.

2) Die Frage, ob das BVerfG in diesem Fall sachlich vielleicht anders hätte entscheiden sollen, ist für die gegenwärtige Darstellung unerheblich.

nur in der Literatur, sondern auch in den Entscheidungen insbesondere oberer Gerichte [1] gab diese Norm Anlaß zu den verschiedensten Meinungen und Auslegungen.

Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, daß die verschiedenen Gerichtsentscheidungen, die teils vorsichtig, teils offener ihre Auffassung vertreten, weitgehend vom sachlichen Inhalt der Einzelfälle mitbestimmt sind. Nun ist es zwar nicht beunruhigend, daß in der Lehre verschiedene Meinungen vertreten werden, gefährlich scheint aber der Zwiespalt in der Rechtsprechung, vor allem bei den oberen Gerichten, unter denen der Bundesgerichtshof (im folgenden: BGH) mit seiner Auffassung im Gegensatz zum BVerfG steht. Die Instanzgerichte sind weniger gezwungen, in ihren Entscheidungen der einen oder anderen Richtung Folge zu leisten. Es entstände, wenn sich diese Entwicklung noch fortsetzt, eine gefahrvolle Diskrepanz in der deutschen Rechtsprechung, wie im folgenden noch näher zu zeigen sein wird.

Nach alledem bewahrheitet sich die bei Inkrafttreten des BVerfGG geäußerte Vermutung [2], daß die Tragweite des § 31 BVerfGG noch nicht zu übersehen sei. Seit sie sich abzuzeichnen beginnt, haben die Auseinandersetzungen auch schon begonnen.

Im Rahmen dieser Darstellung soll versucht werden, zu einer Klärung der strittigen Fragen um den § 31 BVerfGG beizutragen.

---

1) Zur Frage der Bindungswirkung nahmen in Entscheidungen Stellung:
BVerfG vom 23.10.1951, BVerfGE 1, 14 ff., insb. S. 34;
BVerfG vom 10. 2.1954, BVerfGE 3, 261 ff., insb. S. 264;
BVerfG vom 8.12.1952, BVerfGE 2, 79 ff., insb. S. 88;
BGH vom 29.12.1953, NJW 54, 510; BGH vom 20.5.1954, JZ 54, 489 ff.; BGH vom 7.1.1955, NJW 55, 429 f.; BVerwG vom 13.5.1954, NJW 54, 1093; BVerwG vom 30.10.1954, BVerwGE 1, 213; BVerwG vom 10.12.1954, NJW 55, 1492; Bay.VerfGH vom 31.7.1952, DÖV 53, 21; OVG Lüneburg vom 16.9.1953, JZ 54, 350; OVG Lüneburg vom 15.12.1953, DVBl 54, 191 ff., insb. S. 193; OVG Lüneburg vom 24.2.1954, NJW 54, 1094; LArbG Frankfurt vom 11.5.1954, NJW 54, 1096; VerwG Frankfurt vom 5.1.1955, NJW 55, 925; OVG Rheinland-Pfalz vom 12.1.1954, ZBR 54, 118.

2) Geiger, Gesetz über das Bundesverfassungsgericht vom 12.3.1951 (Textausgabe), 1951, Einleitung S. XXI.

## 3. Abschnitt

## ZUR GESCHICHTE DES § 31 BVERFGG

Zunächst bedarf die Geschichte des § 31 BVerfGG einer kurzen Darstellung, in deren Rahmen neben der Entstehungsgeschichte der Norm ein Überblick über eine Reihe von Vorschriften zu geben ist, die als Vorbilder des § 31 BVerfGG in weitestem Sinne anzusprechen sind.

### I. Vorbilder des § 31 BVerfGG

Der BGH stellte in dem Beschluß vom 20.5.1954 [1] fest, daß dem Gesetzgeber bei der Schaffung des § 31 BVerfGG "keine eindeutige Auffassung über Art und Ausmaß der Bindungsvorschrift vorschwebte". Tatsächlich ist im früheren Reichsrecht eine dem § 31 BVerfGG inhaltlich entsprechende Vorschrift nirgends vorgekommen. Dagegen ist das frühere und heutige Landesrecht zum wirklichen Vorbild geworden. Von den reichsrechtlichen Vorschriften sind einige deshalb anzuführen, weil sie als Vorläufer allgemeiner Art des § 31 BVerfGG angesehen werden müssen.

1.) Die älteste Bindungsvorschrift überhaupt, und zwar im Sinne einer Bindung des Gerichts an seine eigene frühere Entscheidung, wie sie uns heute im Begriff der sogenannten materiellen Rechtskraft geläufig ist, muß an erster Stelle genannt werden. Es handelt sich um die preußische Kabinetts-Ordre vom 1.8.1836 [2], die durch ein Gesetz vom 7.5.1856 [3] ergänzt wurde, und die für das preußische Geheime Obertribunal erstmals die Bindung an seine eigenen Rechtsgrundsätze bestimmte. Wie oben angeführt, ist uns dieser Begriff der Bindung heute durchaus vertraut; doch muß diese vor mehr als hundert Jahren normierte Bindung nicht nur als Vorbild, sondern als Quelle aller Bindungsvorschriften,

---

1) a.a.O.

2) GS S. 228; Zitat nach Scheuner, DÖV 54,642, rechte Spalte.

3) GS S. 293; Zitat nach Scheuner, a.a.O.

und damit auch des § 31 BVerfGG bezeichnet werden. Erst als eine Bindungswirkung überhaupt einmal statuiert war, vermochten darauf andere und weitergehende Bindungsnormen aufgebaut zu werden.

2.) Wesentlich jünger ist das Reichsgesetz vom 8.4.1920 [1] zur Ausführung des Art. 13 Abs. II WeimRV, dessen § 3 Abs. III bestimmte, daß die dem Reichsgericht übertragenen und im RGBl zu veröffentlichenden Entscheidungen in den auf das Verhältnis zwischen Reichs- und Landesrecht beschränkten Normenkontrollverfahren nach Art. 13 Abs. II WeimRV Gesetzeskraft hatten. Außerdem hatten die Entscheidungen des Reichsfinanzhofs auf Grund des § 6 Finanzausgleichs-Gesetz vom 27.4.1926 [2] in Verbindung mit § 4 des oben erwähnten Gesetzes vom 8.4.1920 Gesetzeskraft [3].

Auch diese Vorschriften sind nicht identisch mit der in § 31 BVerfGG ausgesprochenen Bindung. Hervorgehoben zu werden verdient, daß die Gesetzeskraft derartiger Entscheidungen sich nur auf den Tenor bezog; nach den Ausführungen des BGH im Beschluß vom 20.5.1954 [4] wurde in der Weimarer Zeit von keiner Seite

---

1) RGBl I S. 510.

2) RGBl I S. 203.

3) Über die Rechtsnatur des Instituts der Gesetzeskraft herrschte zu der damaligen Zeit erheblicher Streit:
Triepel, Streitigkeiten zwischen Reich und Ländern, in Festgabe für Kahl, 1923, S. 69, ließ den Richter insoweit als Gesetzgeber fungieren;
Giese, Die Verfassung des Deutschen Reiches, 8. Aufl., 1931, Art. 13 Anm. IV, sprach von "authentischer Gesetzesauslegung durch legislativen Justizakt";
Lassar, AöR Bd. 40 S. 107, bezeichnete derartige Erkenntnisse als "Justiz- und Gesetzgebungsakte" (Zitat nach Schäfer, NJW 54, 1465 ff., Anm. 37); der Reichsfinanzhof, Bd. 4, 11, faßte die Entscheidung "nicht als Urteil, sondern als gesetzgeberischen Akt besonderer Art" auf.
Hensel, HdbDStR Bd. 2, § 84 S. 329, sprach von einem Streit um Worte, weil über die Rechtsfolgen - einer Rechtswirkung "inter omnes" - allgemeine Einigkeit bestand.

4) a.a.O.

eine generelle Einbeziehung der Entscheidungselemente in die gesetzeskräftige Wirkung gefordert [1].

3.) Als weitere reichsrechtliche Vorschrift der Weimarer Zeit ist das Gesetz über den Reichs- und Staats-Gerichtshof (im folgenden: RStGH) vom 9.7.1921 [2] zu erwähnen. Zwar fehlt auch hier eine dem § 31 BVerfGG entsprechende Regelung, obgleich die Zuständigkeit des damaligen RStGH aus Art. 19 Abs. I WeimRV der des BVerfG nach Art. 93 Abs. I GG sehr ähnlich war; die Beziehung beider Vorschriften liegt darin, daß die meisten der damaligen Autoren den Entscheidungen des RStGH, trotz fehlender gesetzlicher Anordnung, Rechtskraft "inter omnes" zusprachen [3].

---

1) Vgl. hierzu: Giese, a.a.O., Anm. IV zu Art. 13: "Der Tenor des Erkenntnisses besitzt für den Einzelfall (.....) rückwirkend formelle Gesetzeskraft, d.h. er kann nur durch Reichsgesetz oder entsprechendes Reichsgerichtserkenntnis abgeändert oder aufgehoben werden. Er besitzt zugleich materielle Gesetzeskraft für alle Bürger und Behörden im Reich."

Hensel, a.a.O., S. 329: "Nur dem Tenor der Entscheidung eignet diese eigentümliche Rechtswirkung; die Gründe des Beschlusses gelangen ebensowenig zur Rechtskraft wie die Entscheidungsgründe eines gerichtlichen Urteils oder (besser) die Motive eines Gesetzes."

Triepel, a.a.O., S. 112: "Die Urteilswirkung beschränkt sich auf das, was der im Reichsgesetzblatte veröffentlichte Tenor der Entscheidung besagt. Die Gründe, die nicht publiziert werden dürfen, nehmen an der Gesetzeskraft nicht teil."

2) RGBl I S. 905.

3) Vgl. Behr, AöR Bd. 56 S. 442; Grau, AöR Bd. 50 S. 299 f.; Grau, HdbDStR Bd. 2 S. 294; Jerusalem, Die Staatsgerichtsbarkeit , 1930, S. 162 ff.; Cohn, JW 31, 1672; Triepel, a.a.O., S. 111 ff. - Hiergegen wendet sich Joel, AöR Bd. 77 S. 124 ff., insb. S. 137, mit der Begründung, daß die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs eine Anerkennung der von den genannten Autoren vertretenen Auffassung nicht zulasse. Man dürfe daher zunächst nur von einer Rechtskraftwirkung "inter partes" ausgehen.

Ähnlich Friesenhahn, HdbDStR Bd. 2 S. 545.

Wenn demnach im früheren Reichsrecht eine dem § 31 BVerfGG gleichende Vorschrift nicht vorhanden war, so fand sich doch im früheren Landesrecht eine Norm, die als Vorbild des § 31 BVerfGG angesprochen werden kann: Art. 52 des bayerischen Gesetzes über den Staatsgerichtshof vom 11.6.1920 [1], der später durch den gleichlautenden Art. 53 des abgeänderten gleichnamigen Gesetzes vom 4.7.1929 [2] ersetzt wurde. Hierin wurde bestimmt, daß die Entscheidungen des Staatsgerichtshofs "für alle Gerichte und sonstige Behörden bindend" sind [3].

4.) Jüngere Vorläufer des § 31 BVerfGG finden sich in neuester Zeit in den verschiedenen Ländergesetzen, die die Landesverfassungsgerichtsbarkeit regeln. Diese Vorschriften ihrerseits mögen die zitierten bayerischen Gesetze aus der Weimarer Zeit zum Vorbild genommen haben. Im einzelnen sind folgende gesetzliche Regelungen hier anzuführen:

a) § 13 Abs. II des badischen Landesgesetzes über die Staatsgerichtsbarkeit vom 7.9.1948 [4]:
"Das Urteil (des Staatsgerichtshofs) hat Rechtskraft für und gegen jedermann. Es ist für die Streitteile und für alle Gerichte und Verwaltungsbehörden bindend."

b) § 21 des bayerischen Gesetzes Nr. 72 über den Verfassungsgerichtshof vom 22.7.1947 [5]:
"Die Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofs sind für alle Gerichte und sonstige Behörden bindend." [6]

---

1) GVBl 1920 S. 322.

2) GVBl 1929 S. 94.

3) Im Hinblick auf die folgenden Untersuchungen zu dieser Frage verdient hier festgehalten zu werden, wie der bayerische Staatsgerichtshof selbst zu jener Zeit über die Bindungswirkung geurteilt hat; in einem Urteil vom 22.9.1931 - Lammers-Simons IV Seite 341 ff. - wird ausgeführt, daß die Bindung nach dem erwähnten Art. 53 nicht weitergehe als die sachliche Wirkung der gewöhnlichen Rechtskraft.

4) GVBl 1948 S. 154.

5) GVBl 1947 S. 147.

6) Dieses bayerische Gesetz legt den Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofs keine Gesetzeskraft bei, auch nicht dort, wo es sich um Normenkontrollverfahren handelt. Verlangt wird jedoch die Veröffentlichung im GVBl.

c) § 8 des bremischen Gesetzes über den Staatsgerichtshof vom 21.6.1949 [1]:
"Die Entscheidungen des Staatsgerichtshofs sind mit ihrer Verkündung rechtskräftig und, soweit es sich um Entscheidungen nach § 1, Z. 1 und 2 handelt, allgemein verbindlich".

d) Art. 65 Abs. IV der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg vom 6.6.1952 [2]:
"Die Entscheidungen des Verfassungsgerichts sind für Gerichte und Verwaltung bindend".

e) § 26 Abs. I des Gesetzes über den Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen vom 4.3.1952 [3]:
"Die Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofs binden die Verfassungsorgane des Landes, sowie alle Gerichte und Behörden".

f) § 19 Abs. II des rheinland-pfälzischen Landesgesetzes über den Verfassungsgerichtshof vom 23.7.1949 [4]:
"Sie (die Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofs) sind, auch soweit sie nicht nach ..... Gesetzeskraft haben, fur alle Gerichte und Verwaltungsbehörden bindend". [5]

g) §§ 23 Abs. III, 30 Abs. IV, 35 Abs. II, 40 Abs. IV, 49 Abs. I des hessischen Gesetzes über den Staatsgerichtshof vom 12.12.1947 [6] bestimmen für die verschiedenen Verfahrensarten auf Grund der hessischen Verfassung, daß der im Urteil des Staatsgerichtshofs festgestellte Sachverhalt und seine rechtliche Beurteilung, beziehungsweise die Entscheidungen des Staatsgerichtshofs für alle Gerichte und Verwaltungsbehörden bindend sind.

h) Noch weiter in ihrer Wirkung als die vorstehend genannten Gesetze gehen Art. 11 Abs. IV des württemberg-badischen Gesetzes Nr. 154 über den Staatsgerichtshof vom 18.8.1948 [7] und § 10 Abs. II des württemberg-hohenzollerischen Gesetzes über den Staatsgerichtshof vom 11.1.1949 [8], die den Entscheidungen des Staatsgerichtshofs Gesetzeskraft beilegen [9].

---

1) GBl 1949 S. 141.

2) GVBl 1952 S. 117.

3) GVBl 1952 S. 35.

4) GVBl 1949 S. 285.

5) Gesetzeskraft ist für Entscheidungen in Normenkontrollsachen ausgesprochen.

6) GVBl 1948 S. 3.

7) RegBl 1948 S. 121.

8) RegBl 1949 S. 85.

9) Ähnliches regeln für Urteile in bestimmten Verfassungsfragen die oben angeführten Landesgesetze in Hessen (§ 43) und Nordrhein-Westfalen (§ 26 Abs. II) sowie die Verfassung von Hamburg (Art. 65 Abs. IV).

i) Als wohl neuestes Gesetz auf diesem Gebiet gibt das baden-württembergische Gesetz über den Staatsgerichtshof vom 13.12.54 [1] in § 23 den Urteilen des Staatsgerichtshofs Gesetzeskraft, die eine Rechtsvorschrift für gültig oder als mit der Verfassung unvereinbar für nichtig erklären, oder feststellen, wie eine Verfassungsbestimmung auszulegen ist.

Aus dieser Aufzählung ergibt sich, daß die in § 31 BVerfGG fixierte Bindung keine Neuheit im deutschen Verfassungsrecht darstellt; es ist deshalb S c h ä f e r [2] zuzustimmen, wenn er die Auffassung T h i e m e s [3], daß die Vorschrift des § 31 BVerfGG "ohne Vorbild unserem Rechtssystem hinzugefügt wurde und keinen, auch keinen vergleichsweisen inneren Zusammenhang mit einem bestehenden prozeßrechtssatz aufweist", als unbegründet und widerlegt bezeichnet.

II. Entstehungsgeschichte des § 31 BVerfGG

Ähnlich mancher Vorschrift des BVerfGG war auch § 31 inhaltlich bereits durch das GG vorgesehen, dessen Art. 94 Abs. II besagt: "Ein Bundesgesetz regelt seine (des BVerfG) Verfassung und das Verfahren und bestimmt, in welchen Fällen seine Entscheidungen Gesetzeskraft haben." In dieser Regelung zeigt sich die Absicht des Gesetzgebers, dem BVerfG eine über die bloße Eigenschaft eines Rechtsprechungsorgans hinausreichende Stellung als Verfassungsorgan zu geben. Dies wurde in § 31 BVerfGG verwirklicht, indem man außer der durch das GG vorgesehenen Gesetzeskraft bestimmter Entscheidungen die bindende Wirkung sämtlicher Erkenntnisse des BVerfG festlegte.

1.) Bei den Beratungen zum GG hatte man das Problem der bindenden Wirkung der Entscheidungen des BVerfG bereits kurz behandelt, und in Art. 99 Abs. I des Herrenchiemsee - Entwurfs vorgesehen, eben diesen Entscheidungen bindende Wirkung für alle Gerichte und Behörden beizulegen, um dadurch der besonderen verfassungsmäßigen

---

1) GesBl 1954 S. 171.
2) NJW 1954, 1465.
3) ZBR 1954, 194.

Stellung des Gerichts Ausdruck zu verleihen. Gesetzeskraft [1] war nur für Entscheidungen vorgesehen, die die völlige oder teilweise Nichtigkeit eines Gesetzes aussprechen [2].

Im Parlamentarischen Rat folgte man diesem Vorschlag nur hinsichtlich der Gesetzeskraft und wollte es dem GG überlassen, zu bestimmen, welche Entscheidungen Gesetzeskraft haben sollten [3].

In diesem Zusammenhang ist zu vermerken, daß der Abgeordnete v. Mangoldt in der 23. und 37. Sitzung des Hauptausschusses des Parlamentarischen Rats [4] gegen die Gesetzeskraft der Entscheidungen des BVerfG schwerwiegende Bedenken erhob, mit der Begründung, diese Gesetzeskraft bringe die Gefahr einer Erstarrung der Rechtsentwicklung mit sich.

Dem traten die Abgeordneten Dr.Schmid und Zinn mit der Bemerkung entgegen, daß das nordamerikanische Recht - das hier Vorbild gewesen war - deshalb ohne Gesetzeskraft der Entscheidungen auskommen könne, weil seine wesentliche Rechtsquelle das Gewohnheitsrecht sei, das durch die Rechtspraxis entstehe. Außerdem habe es den Grundsatz der "binding authority" der oberen Gerichte, der dem deutschen Verfahrensrecht fremd sei. Der Abgeordnete Zinn zerstreute im übrigen die Befürchtungen über die Erstarrung der Rechtsentwicklung mit dem Hinweis, daß der Gesetzgeber jederzeit eine neue Gesetzesvorlage einbringen und das BVerfG dann von seiner früheren Entscheidung abweichen könne.

Da eine Einigung nicht erzielt werden konnte, ließ man eine Regelung durch das GG fallen, und traf die genannte Bestimmung des Art. 94 Abs. II GG, wonach ein späteres Gesetz die Frage der Gesetzeskraft regeln sollte.

---

1) Beim Begriff der Gesetzeskraft ging man bereits bei diesen frühen Beratungen davon aus, daß den Entscheidungen des BVerfG materiellrechtlich die Wirkung eines Gesetzes zukommt, nicht aber, daß sie ein Gesetz, ein Gesetzgebungsakt der Justiz, sind. Dies bestätigt sich später in Art. 92 GG, wonach das BVerfG nach dem Willen des Verfassungsgesetzgebers ein Gericht - ein Organ der rechtsprechenden Gewalt - und kein Gesetzgebungsorgan ist.

2) Art. 99 Abs. II Herrenchiemsee - Entwurf.

3) JöR NF Bd. 1 S. 685.

4) JöR, a.a.O., S. 686, 688; v. Mangoldt, Das Bonner Grundgesetz, 1953, Art. 94 GG Anm. 6.

2.) Bei den Beratungen im 1. Bundestag über das BVerfGG, als der von Art. 94 GG vorgesehenen Regelung, lagen dem Plenum ein Regierungsentwurf [1] und ein Entwurf der SPD [2] vor. In § 27 der Regierungsvorlage fand sich bereits die heutige Bestimmung des § 31 BVerfGG. Die amtliche Begründung hierzu führt aus, die Bindung des § 31 BVerfGG zwinge nicht nur alle dort genannten Stellen, der konkreten Entscheidung nachzukommen, sondern künftig auch bei ihren Maßnahmen die Entscheidung zu beachten, solange das BVerfG seine Rechtsprechung nicht ändere.

Der Entwurf der SPD wollte dieses Problem nicht summarisch geregelt wissen, sondern forderte in einzelnen Normen [3] Gesetzeskraft für die Entscheidungen in Organstreitigkeiten nach Art. 93 Abs. I Nr. 1, 3, 4 GG, in den Normenkontrollverfahren nach Art. 100 Abs. I, II GG, bei Landesverfassungsstreitigkeiten nach Art. 99 GG und bei Verfassungsbeschwerden gegen die gesetzgebende Gewalt. Die Entscheidung des BVerfG bei anderen Verfassungsbeschwerden sollte nach § 59 Abs. I SPD-Entwurf [4] "Rechtskraft für und gegen jedermann" haben und die Gerichte und Verwaltungsbehörden binden. Darüber hinaus sollten nach § 66 SPD-Entwurf [5] in Verfahren gemäß Art. 18 GG "die tatsächlichen Feststellungen und ihre rechtliche Beurteilung durch das BVerfG" für alle Gerichte und Behörden bindend sein.

3.) Die Gesetzesmaterialien zu § 31 BVerfGG sind sehr spärlich. Bei den Beratungen sowohl zum GG als auch zum BVerfGG selbst war man sich grundsätzlich darüber im klaren, daß den Entscheidungen des BVerfG eine erhöhte Verbindlichkeit, entsprechend der besonderen Stellung des Gerichts, zukommen sollte. Darüber jedoch verlautet in den Materialien nichts, in welchem Umfang die in § 31 BVerfGG angeordnete Bindung an die Entscheidungen des BVerfG eintreten sollte. Insbesondere fehlt ein Hinweis darauf, ob die Bindung nur auf die Urteilsformel oder auch auf die Entscheidungsgründe - und eventuell in welchem Ausmaß - zu erstrecken sei.

Lediglich die amtliche Begründung zu §§ 57/61 des Regierungsentwurfs [6], die den §§ 63/67 BVerfGG entsprechen, nimmt kurz zur

---

1) Bundestagsdrucksache Nr. 788, 1.Wahlperiode 1949.
2) Bundestagsdrucksache Nr. 328, 1.Wahlperiode 1949.
3) §§ 39, 43, 46, 50, 55, 59 Abs.III des SPD-Entwurfs.
4) a.a.O.
5) a.a.O.
6) a.a.O.

Frage der bindenden Wirkung der Entscheidungsgründe und zwar im Sinne einer Teilnahme derselben an der "Rechtskraft" der Entscheidung Stellung. Im Zusammenhang mit der Behandlung des Problems, ob die Entscheidung bei Organstreitigkeiten nach § 13 Nr.5 BVerfGG als abstrakte Entscheidung einer Rechtsfrage oder als Entscheidung des konkreten Streitfalls zu ergehen habe, wird ausgeführt, daß eine abstrakte Entscheidungsformel nur aus ihrer Begründung verständlich sei, und sich damit "die schwierige Frage erhebe, inwieweit die Entscheidungsgründe an der Rechtskraft der Entscheidung teilhaben" [1].

Aus der Darstellung der nicht eben reichen Vorgeschichte des § 31 BVerfGG sowie der geringen Materialien über seine Entstehung ergeben sich keine zwingenden Ansatzpunkte zur Lösung der Probleme, die diese mit weitreichenden Wirkungen ausgestattete Gesetzesnorm birgt. Es ist bedauerlich, daß der Gesetzgeber und alle, die an dieser Vorschrift mitschufen, hierzu nicht eindeutig Stellung nahmen, was immerhin den Schluß nahelegt, daß die Problematik des § 31 BVerfGG mit allen Folgen nicht erkannt wurde.

Bei den Beratungen im 2. Bundestag über den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des BVerfGG[2] wurde erneut darauf verzichtet, eine Neufassung des § 31 BVerfGG vorzunehmen, obgleich von Abgeordneten aller Parteien die dringende Notwendigkeit einer großen Reform des BVerfGG im Interesse einer fruchtbaren Arbeit des BVerfG betont wurde.

Demnach ist es Sache wissenschaftlicher Interpretation, hier eine Klarstellung zu finden, wozu die folgenden Kapitel dienen sollen.

---

1) Mit Recht folgert der Große Senat für Zivilsachen des BGH im erwähnten Beschluß vom 20.5.1954 hieraus, daß dem Gesetzgeber die Reichweite der Rechtskraft abstrakter Entscheidungen Schwierigkeiten bereitete, und er keinesfalls als selbstverständlich davon ausging, daß die tragenden Gründe von der Rechtskraft erfaßt werden.

2) Vgl. Bundestagsdrucksachen Nr. 1662 und 2388, 2.Wahlperiode 1953; Bundestagsprotokolle: 109. Sitzung vom 27.10.1955, S. 5928 ff. und 150. Sitzung vom 20.6.1956, S. 7936 ff.

# 1. K A P I T E L

## DIE BINDUNG AN GERICHTLICHE ENTSCHEIDUNGEN IM ALLGEMEINEN

Im einleitenden Kapitel wurde darauf hingewiesen, daß die Auseinandersetzungen um § 31 BVerfGG vor allem durch die "Beamtenurteile" des BVerfG ausgelöst wurden. Wäre es unbestritten gewesen, daß die Feststellungen des BVerfG über das Erlöschen der Beamtenverhältnisse nicht binden, niemals hätten die genannten Urteile solches Aufsehen erregen können, und mancher Autor, dem es in erster Linie um den Inhalt der Entscheidungen ging, hätte wahrscheinlich zu einer der umstrittensten Vorschriften des BVerfGG keine Stellung genommen [1]. Positiv ist dieser Streit mindestens deshalb, weil er dazu zwang, über die streitigen sachlichen Fragen dieser Entscheidungen hinaus auf die tiefere Problematik - beruhend auf § 31 BVerfGG - einzugehen.

### 1. Abschnitt

### DIE ARTEN GERICHTLICHER BINDUNG

Verschiedentlich wurde die Besorgnis geäußert, es sei gefährlich, Entscheidungen eines Gerichts derartig weittreichende Verbindlichkeit beizulegen, wie dies durch § 31 BVerfGG geschieht. Die schärfste Formulierung für diese Befürchtungen findet [illegible] e [2], indem er das BVerfGG, zumindest aber § 31 Abs. I des Gesetzes "weil verfassungswidrig zustande gekommen und weil verfassungswidrigen Inhalts" für nichtig hält; nach der Auffassung T h i e m e s beeinträchtigt die in § 31 Abs. I BVerfGG vorgese-

1) Dies mag gelten für Maring, [illegible] 54, [illegible] ff.; Bursche, DVBl 54, 597 ff.; Forsthoff, DVBl 54, 69 ff.; Giesges, ZBR 54, 132 f.; Kern, DVBl 54, 211 ff.; Lucas, NJW 54, 1273 f.; Malz, NDBZ 54, 45 f.; Peters, JZ 54,589 ff.; Reinhardt, RdA 54,41 ff.; Rohlfing, Betrieb 54, 86 ff.; Schnorr, RdA 54, 95 ff.

2) a.a.O., S. 195.

hene Bindung aller Gerichte an die Entscheidungen des BVerfG die durch Art. 20 Abs. III und 97 Abs. I GG garantierte richterliche Unabhängigkeit, was "zu einer inhaltlichen Änderung des Grundgesetzes sachlich geführt" habe, jedoch nicht in der für Verfassungsänderungen vorgeschriebenen Form erfolgt sei.

Dieser Einwand von Thieme gibt Anlaß, zunächst - ehe der Begriff der Bindung, wie er durch § 31 BVerfGG festgelegt ist, nach Inhalt, Umfang und Bedeutung untersucht werden kann - einen Überblick zu gewinnen über die verschiedenen Arten der Bindung gerichtlicher Entscheidungen, wie sie unserem Recht anderswo schon bekannt sind. Damit ergibt sich eine grundsätzliche Klärung der Frage, ob die Bindungsvorschrift des § 31 BVerfGG, mithin auch der übrigen genannten landesrechtlichen Normen [1], Einzelfälle in unserer Rechtsordnung darstellen, oder ob ein inhaltlicher Zusammenhang mit anderen unbestrittenen Rechtsnormen besteht.

## I. Bindung an die in einem Urteil enthaltene Sachentscheidung

### 1. Die Rechtskraft [2]

#### A. Formelle Rechtskraft

Der Begriff der formellen Rechtskraft ist unbestritten; über ihr Wesen und die Aufgabe, die sie in allen Zweigen der Rechtsprechung zu erfüllen hat, besteht Einigkeit. Sie bewirkt, daß die betreffende gerichtliche Entscheidung - Urteil oder Beschluß - für dasselbe Verfahren unabänderlich geworden ist und namentlich mit Rechtsmitteln nicht oder nicht mehr angefochten werden kann.

---

1) Vgl. oben Einleitung, 3. Abschnitt, I 4.

2) Die vorwiegend wissenschaftliche Fassung des Begriffs der Rechtskraft findet sich besonders treffend bei Bötticher, Kritische Beiträge zur Lehre von der materiellen Rechtskraft im Zivilprozess, 1930; Goldschmidt, Der Prozess als Rechtslage, 1925, S. 151 ff.; Pagenstecher, Zur Lehre von der materiellen Rechtskraft, 1905; Wach-Laband, Zur Lehre von der Rechtskraft, 1899.

Mit dem Eintritt der formellen - oder äußeren - Rechtskraft wird die ergangene Entscheidung unumstößlich, weil aus praktischen Gründen jedes gerichtliche Verfahren einmal zu einem Abschluß gebracht werden muß. Die gesetzliche Regelung findet sich demnach in allen Verfahrensvorschriften, die Regeln über Art, Form und Fristen der Rechtsmittel aufstellen [1], wobei der Begriff "Rechtskraft" vielfach keine ausdrückliche Erwähnung findet.

Bindung äußert die formelle Rechtskraft dahin, daß keiner der am Verfahren Beteiligten in der Lage ist, eine Abänderung oder gar Aufhebung der einmal ergangenen Entscheidung im Rahmen des anhängigen Verfahrens herbeizuführen, und somit den Spruch des Gerichts als endgültig und bindend hinnehmen muß.

B. Materielle Rechtskraft [2]

Während die formelle Rechtskraft dafür sorgt, daß ein gerichtlicher Entscheid im Rahmen des anhängigen Prozesses nicht mehr angegriffen werden kann, bestimmt die materielle Rechtskraft, daß in keinem späteren Prozeß unter denselben Parteien das Urteil inhaltlich außer Acht gelassen und beiseite geschoben werden darf. Dies bedeutet, anders ausgedrückt, die Bindung des Gerichts an eine in einem anderen abgeschlossenen Verfahren entweder von ihm selbst oder von einem anderen Gericht erlassene, formell rechtskraftige Entscheidung, die den gleichen konkreten Sachverhalt zum Gegenstand hatte. Sie ist nach der Formulierung von S t e i n - J o n a s - S c h ö n k e [3] "eine Wirkung des Urteils, die diesem dann zukommt, wenn die in ihm entschiedene Streitfrage von neuem der Entscheidung durch richterliches Urteil bedarf".

---

1) Z.B. § 705 ZPO; §§ 316 Abs. I, 343 Abs. I i.V. mit § 449 StPO; § 26 FGG; § 62 Abs. II ArbGG i.V. mit 705 ZPO; § 34 VGG i.V. mit § 705 ZPO.

2) Das durch Lehre und Rechtsprechung entwickelte Institut der materiellen Rechtskraft findet nur vereinzelt eine ausdrückliche gesetzliche Regelung, z.B. in § 322 ZPO und § 84 VGG.

3) Kommentar zur ZPO, 18. Aufl. 1953, § 322 Anm. II.

Die bindende Wirkung der materiellen Rechtskraft beschränkt sich somit auf künftige Prozesse und bewirkt hierbei, daß über die bereits festgestellte Rechtsfolge unter den von der Rechtskraft erfaßten Parteien, wenn eine Verhandlung über die bereits entschiedene Sache nicht überhaupt schon ausgeschlossen ist, nur unter Zugrundelegung der früheren Entscheidung geurteilt werden darf ("res judicata") [1]. Eine Wirkung, die unter dem Begriff "ne bis in idem" im Strafverfahren eine besondere Rolle spielt und dort durch Art. 103 Abs. III GG sogar verfassungsmäßigen Schutz genießt. Das Wesen der materiellen Rechtskraft erschöpft sich somit darin, daß für den Richter eines beabsichtigten neuen Prozesses und die anderen von der Rechtskraft Betroffenen eine Bindung an die Entscheidung im ersten Urteil gegeben ist.

Folglich ist die Rechtskraft "die dem Urteil als Staatsakt innewohnende Kraft, Rechtsfolgen für künftige Prozesse endgültig festzustellen" [2]. Auch sie dient dazu, aus Gründen der Zweckmäßigkeit jedes Verfahren zu einem Ende zu bringen, dessen Ergebnis eine Änderung nicht mehr zuläßt. Im Interesse des Rechtsfriedens und der Wahrung der im Spruch des Gerichts verkörperten Staatsautorität ist es erforderlich, daß die Sanktionierung eines eventuell unrichtigen Urteils als das kleinere Übel angesehen werden muß, gegenüber der Gefahr, die widersprechende Urteile und eine langdauernde Ungewißheit mit sich bringen [3].

---

1) Es kann bei der gegenwärtigen Darstellung dahingestellt bleiben, ob der materiellen Rechtskraft im Zivilverfahren die Wirkung zukommt, eine neue Entscheidung überhaupt zu verbieten oder nur eine abweichende Entscheidung. In dem hierüber bestehenden Theorienstreit treten für die erste Auffassung ein: Bötticher, a.a.O., S. 139 ff.; Baumbach, Kommentar zur ZPO, 23. Aufl. 1954, Einf. vor § 322, 3 A; Rosenberg, Lehrbuch des Zivilprozeßrechts, 6. Aufl. 1954, S. 691 ff. mit weiterem Literaturnachweis. Ebenso der Bay. VerfGH in seinem Urteil vom 31.7.1952, NJW 53, 318. - Die zweite Meinung wird insbesondere vertreten von Stein-Jonas-Schönke, a.a.O., § 322 Anm. II, 2. In diesem Sinne auch das OVG Hamburg vom 5.10.1954, DVBl 55, 303.

2) Stein-Jonas-Schönke, a.a.O., § 322 Anm. II, 4.

3) Diese Gedanken finden sich bereits in der Preussischen Allgemeinen Gerichtsordnung vom 6.7.1793, Einl. § 65: "Die Ruhe und Ordnung in der bürgerlichen Gesellschaft gestatten es nicht, daß die Prozesse verewigt und die von dem Richter nach gesetzmäßiger Untersuchung einmal anerkannten Rechte der Parteien unter irgendeinem Vorwand weiter angefochten werden."

In gleicher Weise wie über den Zweck der materiellen Rechtskraft besteht grundsätzliche Einigkeit über ihre Grundzüge, wie sie im wesentlichen im Zivilprozeß ihre Ausprägung finden, was im folgenden skizziert wird:

a) In sachlicher oder objektiver Beziehung wirkt die materielle Rechtskraft für den im Urteil entschiedenen Streitgegenstand ("eadem res") [1], d.h. der von dem Richter aus dem vorgelegten Sachverhalt gezogene und im Urteil ausgesprochene Schluß, "der Subsumtionsschluß als Ganzes, bildet den Gegenstand der Rechtskraft" [2].

Bei der Umgrenzung des Streitgegenstandes bleiben außer Betracht sowohl die Feststellung präjudizieller Rechtsverhältnisse oder sonstiger Vorfragen, als auch die tatsächlichen Feststellungen des erkennenden Gerichts sowie die Folgerungen, die die im Urteil entschiedene Rechtsfolge zur Voraussetzung haben. Dies führt zu der in Lehre und Rechtsprechung unbestrittenen Auffassung, daß die materielle Rechtskraft gerichtlicher Entscheidungen - nicht nur der Zivilgerichte, sondern z.B. auch der Verwaltungsgerichte [3] - sich nur auf den Tenor, d.h. auf den Rechtsgehalt, der unmittelbar im Entscheidungssatz enthalten ist, und nicht auf die Urteilsgründe erstreckt [4]. Belanglos ist es, welche rechtlichen Erwägungen das Gericht im einzelnen zu dem Ergebnis geführt haben; wesentlich ist nur, daß ein bestimmter Sachverhalt der einer bestimmten rechtlichen Würdigung unterzogen wurde, in einem bestimmten Sinn entschieden wurde. Der BGH führt in dem Beschluß vom 20.5.1954 [5] hierzu treffend aus:

---

1) Vgl. § 322 ZPO.

2) Stein-Jonas-Schönke, a.a.O., § 322 Anm. V, 1.

3) Eyermann-Fröhler, Kommentar zum VGG, 1.Aufl. 1950, § 84 Anm. [illegible].

4) Die Lehre Savignys, System VI S. 350/370, 429/443, von den rechtskräftigen Urteilselementen im Sinne einer Einbeziehung der von ihm so genannten "Elemente" des Urteils in die Rechtskraft, ist überholt und nur noch von geschichtlicher Bedeutung.

5) a.a.O., S. 492, rechte Spalte.

"Wenn Rechtsprechung und Rechtslehre, wie sie am frühesten und am schärfsten im Zivilprozeßrecht ausgebildet wurden, daran festhalten, daß die materielle Rechtskraft gerichtlicher Entscheidungen sich auf den Urteilsausspruch ohne Einbeziehung der Urteilselemente beschränkt, so ist dies in einem Rechtssystem, in dem das Gericht nur Rechtsanwendungsorgan, nicht aber Rechtssetzungsorgan ist, fast selbstverständlich, da dann sinnvollerweise nur das binden kann, was das Gericht entschieden hat, nicht aber das, was es erwogen hat, um zu seiner Entscheidung zu gelangen. Es entspricht dies auch einer gebieterischen Forderung der Rechtssicherheit, mit der es unvereinbar ist, bindende Wirkungen an Urteilsausführungen zu knüpfen, von denen im Einzelfall höchst zweifelhaft sein kann, ob sie zu den 'tragenden' Entscheidungsgründen gehören, oder ob sie für die Entscheidung nur nebenbei, gewissermaßen unterstützend, von Bedeutung sind".

Keinem Zweifel unterliegt es ferner, daß diese Begrenzung der Rechtskraft bei Sach- und Prozeßurteilen, mögen diese der Klage stattgeben oder sie abweisen, besteht. Insbesondere bei abweisenden Urteilen, jedoch nicht nur dort, ist den Entscheidungsgründen (Sachverhalt und Rechtsausführungen) eine bedeutsame Rolle zugeteilt, indem diese zur Erläuterung und Auslegung des oftmals aus sich heraus nicht verständlichen Urteilstenors, und damit der Bestimmung des Streitgegenstandes herangezogen werden müssen [1]. Dies ist, wie S c h n e i d e r [2] folgerichtig ausführt, etwas durchaus anderes, als die Heranziehung der t r a g e n d e n Urteilsgründe, auf denen die Urteilsformel als der Schlußfolgerung beruht [3].

b) Wenn die objektiven Grenzen der Rechtskraft angeben, woran man gebunden ist, so bestimmen deren persönliche oder subjektive Grenzen, wer der Bindung unterliegt. Hier gilt, was im Normalfall durch § 325 I ZPO geregelt ist, daß die Rechtskraft nur zwischen den Parteien des Rechtsstreits und ihren Rechtsnachfol-

---

1) Vgl. BGH vom 21.5.1951, BGHZ 2, 170 = NJW 51, 837 mit Anmerkung von Lauterbach; aus der Rechtsprechung des RG sind folgende Entscheidungen bemerkenswert: RGZ 78, 425 ff., 79,230 ff., 123, 363 f., 130, 297 ff.

2) DVBl 54, 184 ff.

3) Scheuner berichtigt seine in dieser Richtung unklaren Ausführungen in DVBl 52, 613 ff. durch seinen Aufsatz in DÖV 54, 641 ff., indem er der Meinung Schneiders zustimmt.

gern ("inter partes") wirkt [1]. Diese Begrenzung ist erforderlich, weil es unverständlich wäre, zumindest einer Entscheidung in Parteiprozessen, die durch die Initiative der Parteien herbeigeführt und durch deren Vorbringen bestimmt wurde, auch für Dritte Wirkung zu verleihen [2].

c) Eine Erweiterung der subjektiven Grenzen, als Ausnahme vom Grundsatz der "inter partes"-Wirkung, findet sich in verschiedenen gesetzlichen Vorschriften, je nachdem es der Gesetzgeber für notwendig erachtete, den betreffenden Entscheidungen eine weiterreichende Wirkung auch gegenüber Nichtbeteiligten beizulegen. Dabei ist eine Ausdehnung des gebundenen Personenkreises in verschiedenen Stufen festzustellen:

Zunächst die Entscheidungen, die nur für oder gegen einen Dritten wirken [3]; dann die sogenannten Statussachen, bei denen der Streitgegenstand und das Interesse der Allgemeinheit an der Entscheidung eine Wirkung für und gegen alle ("inter omnes") erfordern [4]. Hierzu zählen auch die Entscheidungen, in denen "aus Zweckmäßigkeitsgründen, insbesondere zur Verhütung von Verwirrung durch widersprechende Entscheidungen" ein Urteil für und gegen alle an dem strittigen Rechtsverhältnis materiell Beteiligten wirkt, was vor allem im Bereich des Handels- und Konkursrechts von Bedeutung ist. [6]

---

1) Vgl. hierzu die Ausführungen im Urteil des KG Berlin vom 4.11. 1953, NJW 54, 775: "Voraussetzung für einen Erfolg des Einwandes der rechtskräftig entschiedenen Sache ist aber grundsätzlich, daß der Gegenstand des Rechtsstreites, die Rechtsfrage, über welche, und die Parteien, zwischen denen entschieden werden soll, dieselben sind wie in der rechtskräftig entschiedenen Sache (eadem res, eadem causa, eadem partes)."

2) In diesem Sinne Rosenberg, a.a.O., S. 704.

3) Z.B. Urteilswirkung für den Nacherben durch § 326 I ZPO; gegen Dritte wirken Entscheidungen nach §§ 407 Abs.II, 408, 413 BGB, § 372 Abs. II HGB, §§ 76 Abs. IV Satz 2, 325 Abs. III ZPO.

4) Dies sind gewisse Entscheidungen in Ehe- und Kindschaftssachen nach §§ 636 a, 638 Satz 2, 643 Satz 2 ZPO.

5) Rosenberg, a.a.O., S. 715.

6) Vgl. die gesetzlichen Vorschriften, die eine Wirkung gegenüber Aktionären, Genossen, Gesellschaftern oder Konkursgläubigern festlegen: § 200 AktG; §§ 51 Abs. V, 96, 111 Abs. II, 122 Abs. IV GenG; § 75 Abs.II GmbHG; §§ 145 Abs.II, 147 Satz 1 KO.

C. Rechtskraftwirkung für alle staatlichen Instanzen

Die bindende Wirkung des Urteils auf Grund der Rechtskraft ist nur ein Teil der Frage, inwieweit eine gerichtliche Entscheidung über den Zweig der Gerichtsbarkeit, dem das erkennende Gericht angehört, hinaus die übrigen staatlichen Instanzen bindet [1]. Eine endgültige Klärung steht hier noch aus, jedoch geht die überwiegende Auffassung dahin, die Wirkung von einer Gerichtsbarkeit zur anderen sowie zwischen Gerichtsbarkeit und Verwaltung anzuerkennen.

Ausdrücklich wird lediglich eine Bindung des Strafrichters an die Rechtskraft anderer Urteile unter Hinweis auf § 262 StPO [2] und eine solche des Zivilrichters an die Strafurteile nach § 14 Nr. 1 EGZPO verneint [3].

Es ist im gegenwärtigen Zusammenhang nicht erforderlich, dieses Problem in seinen Einzelheiten zu verfolgen [4].

Wesentlich ist lediglich die Feststellung, daß auch in diesen Fällen unbestritten eine Bindung lediglich an den Ausspruch selbst, und nicht an die Gründe besteht.

## 2. Bindung des Gerichts an Entscheidungen im fortlaufenden Verfahren

a) Im Gegensatz zur materiellen Rechtskraft, die eine Bindung an den einmal ergangenen Spruch des Gerichts für künftige Prozesse bedeutet, bestimmt § 318 ZPO [5] für das Verfahren in Zivilsachen eine Bindung des Gerichts an seine eigenen Entscheidungen inner-

---

1) Vgl. hierzu die Ausführungen von Wolff, Verwaltungsrecht I, 2. Aufl. 1957, S. 72 f., zum Problem der Tatbestandswirkung, Bindungswirkung und Feststellungswirkung.

2) So RGSt 14, 374, 26,305 ff.; BGH vom 4.11.1953, JZ 54,170.

3) BGHZ 9,329 ff. - Eine Bindung des Zivilrichters an Strafurteile wurde bejaht in den Fällen der §§ 898, 903 RVO durch RGZ 33,89 f., 104,111 ff.

4) Vgl. hierzu: Stein-Jonas-Schönke, a.a.O., § 322 Anm. II 5; Werner, JZ 54, 557 ff.; Menger, DÖV 55, 587 ff.; Kollmann, DVBl 52, 618 ff. - Zur Bindung der Zivilgerichte an verwaltungsgerichtliche Urteile und umgekehrt insbesondere: Bachof, SJZ 50,493 ff. und BGHZ 9,329; Bettermann, MDR 54,7 ff. Leider war es dem Verfasser nicht mehr möglich,die Ausführungen von Jesch, Bindung des Zivilrichters an Verwaltungsakte, 1956, Erlangen, zu berücksichtigen.

5) § 318 ZPO: "Das Gericht ist an die Entscheidung, die in den von ihm erlassenen End- und Zwischenurteilen enthalten ist, gebunden."

halb desselben Verfahrens [1]. Durch dies Vorschrift wird das Gericht an seine im Rahmen eines fortlaufenden Verfahrens erlassenen Urteile - End- und Zwischenurteile [2] - derart gebunden, daß es die im Tenor ausgesprochene Rechtsfolge als unumstößlich dem weiteren Verfahren zu Grunde zu legen hat.

Diese Vorschrift, bei der es sich nach W i l l m s [3] um einen tragenden Grundsatz des Prozeßrechts handelt, erlangt besondere Wirkung für Verfahren in den Rechtsmittelinstanzen. Hier kann z.B. das Revisionsgericht, das eine Sache zur anderweitigen Entscheidung zurückverwiesen hat, dann von seiner zurückverweisenden Entscheidung nicht abweichen, wenn das Verfahren nach erneuter Einlegung eines Rechtsmittels abermals von ihm entschieden werden muß [4].

Der Sinn dieser gesetzlichen Regelung liegt darin, im Interesse der Recht suchenden und auf den Richterspruch vertrauenden Parteien während eines Verfahrens einen Meinungswandel des Gerichts zu vermeiden [5].

Die Frage, w o r a n nach § 318 ZPO der Richter gebunden ist, wird nach anerkanntem Recht ebenso beantwortet wie bei der materiellen Rechtskraft: nur die Urteilsformel erzeugt bindende

---

1) Mit Recht bemerkt Zeuner, DÖV 53,135 ff., daß ein grundsätzliches Verbot des Widerrufs erlassener Entscheidungen in allen typischen Rechtsprechungsverfahren besteht. Er verweist dabei zutreffend für das Strafverfahren auf Felix, Deutsches Reichsstrafprozeßrecht, 1928, S.257 f. und Schwarz, Kommentar zur StPO, 17.Aufl. 1954, § 268 Anm. 1 B mit Rechtsprechungsnachweis; für das verwaltungsgerichtliche Verfahren auf Eyermann-Fröhler, a.a.O., § 83 Anm. 1 und Klinger, Die VO über die Verwaltungsgerichtsbarkeit in der britischen Zone, 2.Aufl. 1951, § 78 Anm. D 2, § 79 Anm. A.

2) Hierher zählen unter anderem das Vorbehaltsurteil über die Klagforderung nach § 302 ZPO und die Vorabentscheidung über den Anspruchsgrund nach § 304 ZPO.

3) NJW 53, 481 ff. unter I.

4) So für das Zivilverfahren RGZ 149,157 ff., insb. S.161; für das Strafverfahren RGSt 59,31 ff., insb. S.34; für das Verfahren der freiwilligen Gerichtsbarkeit RGZ 124,322 ff., insb.S.323; ebenso RFH 7,27 ff., insb.S.29,30 und 42,348 ff., insb.S.349. Eine andere Ansicht vertritt neuerlich der BFH in seinem Urteil vom 13.3.1952, vgl. BVerfGE 4,1 ff.

5) Vgl. Scheuner, DÖV 54,644; Wuttke, DÖV 54,606 f.

Wirkung; dagegen kann das Gericht von den Rechtsauffassungen in den Gründen, die lediglich zur Erläuterung des Tenors dienen, jederzeit abweichen [1].

b) Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang der Hinweis von S c h e u n e r [2] auf eine Stellungnahme des Ständigen Internationalen Gerichtshofs in dessen Urteil vom 16.12.1927 im Chorzow-Falle [3] zur hier erörterten Bindung eines Gerichts an eigene Entscheidungen im Rahmen eines fortlaufenden Verfahrens.

Als in einem Verfahren nach Art. 60 des Statuts des Ständigen Internationalen Gerichtshofs zur Auslegung eines Urteils eine Partei auf einen im früheren Urteil entschiedenen Inzidenzpunkt Bezug nahm, erklärte der Gerichtshof, diese Frage bereits "avec force obligatoire" für die Parteien entschieden zu haben. Dieses Ergebnis entspricht im wesentlichen der eben dargestellten Bindung an Urteile innerhalb desselben Verfahrens.

## II. Bindung des Gerichts an die in einem Urteil ausgesprochenen Rechtsansichten

Den bisher behandelten Fällen gerichtlicher Bindung - durch formelle und materielle Rechtskraft sowie an Entscheidungen im fortlaufenden Verfahren - ist gemeinsam, daß Verbindlichkeit nur der Tenor der betreffenden Entscheidung erlangt, während die Feststellungen in den Gründen stets unverbindlich bleiben. Im folgenden ist eine Reihe von Bindungsvorschriften darzustellen, nach denen Verbindlichkeit gerade die Gründe einer Entscheidung erlangen.

### 1. Bindung des Instanzgerichts an Entscheidungen des Revisionsgerichts

a) Zunächst ist zu nennen die durch §§ 565 Abs. II ZPO, 358 Abs. I StPO, 63 Abs. V BVerwGG geregelte Bindung des Instanzgerichts an die Entscheidung des im Rechtszug übergeordneten Gerichts, das

---

1) Vgl. hierzu die Ausführungen von Willms, a.a.O. unter I und Giesges, ZBR 54, 132 f.

2) DÖV 54, 644.

3) Recueil des Arrets No. A 11 S. 20 f.; Zitat nach Scheuner, a.a.O.

die Entscheidungen des unteren Gerichts aufgehoben und zurückverwiesen hat. Hierbei wird nach Wortlaut und Sinn der gesetzlichen Vorschriften das Untergericht an die "rechtliche Beurteilung" des Obergerichts, wie sie sich aus den Gründen des zurückverweisenden Urteils ergibt, gebunden [1], während die früher getroffenen tatsächlichen Feststellungen außer Acht bleiben können. Da es bei diesen Vorschriften wesentlich um die Wahrung einer einheitlichen Rechtsprechung geht [2], ist eine Bindung für das Instanzgericht lediglich an die rechtlichen Erwägungen des Revisionsgerichts erforderlich. Für die am Verfahren Beteiligten ist dies nur von mittelbarer Bedeutung.

Für das an die zurückverweisende Entscheidung gebundene Untergericht ergibt sich hieraus, da sein früheres Urteil aufgehoben wurde, eine Befreiung von der oben [3] dargestellten Bindung an Entscheidungen innerhalb eines zusammenhängenden Verfahrens. Die scheinbare Umgehung dieser Bindungsvorschrift wird dadurch ausgeglichen, daß diese Wirkung unabänderlich in dem zurückverweisenden Urteil steckt, und das Revisionsgericht für den Fall der erneuten Einlegung eines Rechtsmittels an seine ursprüngliche Auffassung gebunden bleibt.

Zu erwähnen ist noch, daß die Bindung des Instanzgerichts sich im konkreten Fall erschöpft, weshalb in einem neuen Prozeß das Untergericht in der Lage ist, seine der Rechtsansicht des Revisionsgerichts widersprechende Auffassung erneut auszusprechen. Dies wird sich in der Praxis allerdings als unzweckmäßig erweisen, da das betreffende Gericht in solchen Fällen schon von vorneweg zu gewärtigen hat, daß seine Entscheidung aufgehoben wird, mit der Folge, daß es sich die Auffassung des Obergerichts erneut zu eigen machen muß.

b) Von Interesse ist in diesem Zusammenhang ein rechtsvergleichender Hinweis auf den anglo-amerikanischen Rechtskreis, der für das Verhältnis von Ober- zu Untergericht im Ergebnis ähnliche, dem

---

1) Vgl. BGHZ 3,221; Stein-Jonas-Schönke, a.a.O., § 565 Anm.II 2; Willms, a.a.O. und JZ 54,525 ff.; Lent, Zivilprozeßrecht, 4. Aufl. 1952, S.186. - Die Auffassung Flumes, DVBl 53,65 ff., es handle sich bei der Bindung im Verhältnis von Ober- und Untergericht um einen Fall der "res judicata", ist mit Willms, NJW 53,481 ff., als unrichtig abzulehnen, da gerade eine "sachliche" Bindung hier nicht besteht, da das Revisionsgericht eine Entscheidung in der Sache - als Voraussetzung der "res judicata"-Bindung - nicht trifft, sondern die Sachentscheidung mit gewissen "bindenden Auflagen" dem Untergericht überläßt.

2) Ohne diese Regelung wäre nach Lent, a.a.O., ein Hin und Her zwischen den Gerichten möglich, was die Parteien zur Verzweiflung treiben würde.

3) 1.Kapitel, 1.Abschnitt, 2.

Zweck und den Voraussetzungen nach aber wesentlich verschiedene Bindungsregeln kennt.

Im anglo-amerikanischen Rechtskreis gehört die Masse der Rechtssätze - mindestens war dies bis vor noch nicht allzu langer Zeit so - dem ungeschriebenen "common law" und nicht dem im Wege der Legislative entstandenen "statute law" an [1], weshalb dort dem Richter eine rechtsschöpferische Rolle bei der Formulierung und Definition des als "case law" bezeichneten Rechts zukommt.

Aus diesem Grunde wird nicht nur im Interesse einer einheitlichen Rechtsprechung und Rechtsanwendung den Rechtsausführungen in den Urteilen oberer Gerichte erhöhte Verbindlichkeit beigelegt, sondern in erster Linie um durch die Spruchpraxis dieser Gerichte die Feststellung einheitlicher, ungeschriebener Rechtssätze zu ermöglichen. Man spricht hierbei von Präjudizienrecht, das heißt, die unteren Gerichte werden außer an den Tenor obergerichtlicher Urteile auch an die sogenannten "rationes decidendi" dieser Urteile gebunden. Hierunter versteht man die Rechtsansichten, die die übergeordneten Gerichte in den die Entscheidung tragenden Gründen zum Ausdruck bringen: die sogenannte "stare-decisis" - Wirkung der Urteile [2]. In Gegensatz zu den "rationes decidendi" werden nach dieser Lehre die sogenannten "obiter dicta" gestellt,

---

1) In jüngster Zeit ist eine Annäherung des kontinentalen und angelsächsischen Systems der Rechtsgestaltung festzustellen, da insbesondere das englische Recht mehr und mehr einer Kodifizierung unterliegt. Dies bestätigt Denning, The Changing Law, 1953, S. 6: "The appelate courts of to-day do not spend much time in developing common law principles, They spend most of their time in interpreting statutes, made by Parliament or regulations made by ministers."

2) Folgerichtig führt Schnorr, RdA 54,323 ff., in diesem Zusammenhang unter Verweis auf Blackstone, Commentaries on the Law of England,20. Aufl., Bd. 1, S. 60, an, daß die "rationes decidendi" nicht deshalb binden, weil sie die tragenden Gründe eines Urteils enthalten, sondern weil durch sie das Gewohnheitsrecht angewendet und fortgebildet wird. Demnach ist es richtiger, davon zu sprechen, daß die in den "rationes decidendi" verborgenen ungeschriebenen Rechtssätze, und nicht die tragenden Entscheidungsgründe als solche andere Gerichte binden.

begleitende Rechtsausführungen in den Urteilsgründen, die vom Gericht hinzugefügt wurden, ohne für die Entscheidung selbst logisch unerläßlich zu sein. Daher erlangen diese Ausführungen keine bindende Wirkung [1].

Die Präjudizienbindung an die Darlegungen der höchsten Gerichte ist nicht unbegrenzt, sondern tritt nur bei Vorliegen desselben konkreten Sachverhalts wie im früher entschiedenen Fall ein.

Eine strenge Bindung, wie das deutsche Prozeßrecht sie in den teilweise schon dargestellten Bindungsvorschriften kennt, ist bei der Präjudizienbindung allerdings nicht gegeben, weil die zahllosen Vorentscheidungen einem späteren Richter die Möglichkeit geben, das Präjudiz auszuwählen, das seinem entscheidungsreifen Fall am nächsten kommt [2].

Für die gegenwärtige Darstellung, insbesondere im Hinblick auf die folgenden Erörterungen über § 31 BVerfGG ist es wesentlich, zu beachten, daß und in welcher Weise auch in anderen Rechtsordnungen Bindungen für die Gerichte bestehen.

## 2. Gegenseitige Bindung höchster Gerichte an ihre Entscheidungen

Von erheblicher praktischer Bedeutung sind die Fälle einer Bindung der Senate höchster Gerichte einerseits an Entscheidungen, die in anderen Verfahren entweder durch das Plenum und die übrigen Senate desselben Gerichts oder durch andere gleich- oder höherrangige Gerichte ergingen, andererseits an Plenarentscheidungen oder solche höherer Gerichte im Rahmen desselben Verfahrens.

---

1) Eine einführende Darstellung der angelsächsischen Präjudizienlehre findet sich bei Allen, Law in the Making, 5. Aufl. 1951, S. 204 ff., 228 ff., 260 ff., 291 ff.

2) Vgl. hierzu Laski, Parliamentary Government, 1950, S. 163, wo es heißt, daß dem Richter sowohl durch die Regeln gesetzlicher Auslegungen wie durch die "rationes decidendi" noch immer ein weiter Spielraum für die Entscheidungen gelassen wird. Im übrigen ist in Ergänzung zu der oben zitierten Äußerung von Denning auf die Ausführungen von van Mehren in Festschrift für Rabel I, 1954, S. 67 ff., 90, Anm. 65, S. 91, hinzuweisen, wonach die moderne Rechtsprechung und Lehre in den USA Präjudizien nicht mehr unbedingt als "law" ansieht und ein Abweichen von der Rechtsprechung des höheren Gerichts gestattet.

a) Der erste Fall ist für die Senate des BVerfG, des BGH, des BVerwG, der Oberlandesgerichte, der Verwaltungsgerichtshöfe sowie für die Landesverfassungsgerichte gesetzlich geregelt [1], indem die Gesetze für die erkennenden Gerichte implizite eine gerichtsinterne relative Bindung an frühere und in anderen Verfahren ergangene Urteile bestimmen [2].

Diese Bindung, die das Ziel einer einheitlichen Rechtsprechung verfolgt, erstreckt sich unbestritten nur auf die in den Gründen der früheren Entscheidung zum Ausdruck gekommenen Rechtsauffassungen [3], was allerdings aus dem Wortlaut der gesetzlichen Vorschriften nicht ohne weiteres entnommen werden kann, da diese meist nur von einer Bindung an die frühere "Entscheidung" sprechen. Erst § 16 Abs. I BVerfGG trägt mit seiner Formulierung: "Will ein Senat in einer Rechtsfrage von der in einer Entscheidung des anderen Senats enthaltenen Rechtsauffassung abweichen..." expressis verbis dem Sinn der früheren Vorschriften Rechnung, wonach unter "Entscheidung" nur die in den Gründen des Urteils enthaltenen Rechtsausführungen, d.h. die Entscheidung über die abstrakte Rechtsfrage verstanden werden konnte.

Die Bindung der Senate oberer Gerichte enthält zweifellos Elemente der oben dargestellten Präjudizienlehre anglo-amerikanischer Prägung, da im Ergebnis die in den Gründen eines anderen Urteils enthaltene juristische Wertung wie ein Präjudiz wirkt.

---

1) Vgl. § 16 Abs. I BVerfGG; §§ 120 Abs. III, 121 Abs. II, 136 GVG; § 47 Abs. I BVerwGG; § 28 Abs. II FGG; § 8 VGG; Art. 100 Abs. III GG; § 56 Abs. V OWiG; § 79 Abs. II GBO. Eine ähnliche Regelung ist nach Art. 95 Abs. II GG für das Verhältnis aller oberen Gerichte zu dem noch zu errichtenden Obersten Bundesgericht zu erwarten.

2) Hierzu zählen in weiterem Umfang auch die besonderen Vorschriften über die Revisionszulassung in Fällen, da von Entscheidungen oberster Gerichte abgewichen wurde: § 546 Abs. II ZPO; §§ 72 Abs. I Satz 2, 3, 92 Abs. I Satz 2 ArbGG.

3) In diesem Sinne BGHZ 7,339; BGHSt 2,234; BVerfGE 3,264; Ule, Kommentar zum Gesetz über das Bundesverwaltungsgericht, 1.Aufl. 1952, § 47 Anm. III; Eyermann-Fröhler, a.a.O., § 8 Anm. 2. Ebenso Schneider, DVBl 54,219; Willms, JZ 54,527; Menger, AöR Bd.80, S.218 ff., insb. S.225 ff.; Scheuner, DÖV 54,644.

Jedoch ist diese Bindung, wie bereits angedeutet, nur eine relative, weil die betreffenden Gerichte in den Fällen, da sie sich von der Bindung befreien und anders entscheiden wollen, entweder Plenarentscheidungen herbeiführen, oder aber, was die Landesverfassungsgerichte und Oberlandesgerichte angeht, die Sache dem BVerfG, beziehungsweise dem BGH zur Entscheidung vorlegen müssen [1].

b) Die zweite Bindungsform für die Senate oberer Gerichte folgt aus der eben dargestellten, und zeigt eine gewisse Verwandtschaft mit der oben in diesem Kapitel [2] behandelten Bindung unterer Gerichte an zurückverweisende Revisionsentscheidungen, da auch hier eine Bindung an Entscheidungen innerhalb desselben Verfahrens besteht.

Wie oben erwähnt, kann sich ein Senat von der nach den genannten Vorschriften bestehenden Bindung an die Gründe eines Urteils, das in einem anderen Verfahren erging, befreien: Will ein Senat in einer Rechtsfrage von einer für ihn nach dem oben unter a) Ausgeführten verbindlichen Entscheidung abweichen [3], so müssen die Senate des BVerfG, des BGH, des BVerwG und der Verwaltungsgerichtshöfe Plenarentscheidungen herbeiführen [4]; die Oberlandesgerichte haben die Sache dem BGH, die Landesverfassungsgerichte dem BVerfG vorzulegen.

Die auf derartige Vorlagen ergehenden Entscheidungen über strittige Rechtsfragen binden das vorlegende Gericht derart, daß es den Inhalt dieser Entscheidung seinem weiteren Verfahren zugrunde zu legen hat [5]; nur so läßt sich die durch diese Bindung erstrebte

---

1) Über die Bedeutung der hierauf ergehenden Entscheidungen vgl. die folgenden Ausführungen unter b).

2) Vgl. 1. Abschnitt, II 1.

3) Vgl. dazu im einzelnen den Wortlaut der oben in diesem Kapitel, 1. Abschnitt, II 2 a, 1. Anmerkung, zitierten Vorschriften.

4) Beim BGH entscheiden die Großen Senate für Zivil- beziehungsweise Strafsachen sowie die Vereinigten Großen Senate, deren Zuständigkeit § 136 GVG regelt.

5) Gesetzlich wird diese Bindung ausgesprochen in § 138 Abs. III GVG, § 47 Abs. III BVerwGG, § 8 VGG. Entsprechend gilt dies auch für die Entscheidungen der Großen Senate des BGH nach § 137 GVG auf die Vorlage eines Senats, der nicht von einer früheren Entscheidung abweichen, sondern eine für die Fortbildung des Rechts und die Sicherung einer einheitlichen Rechtsprechung grundsätzliche Rechtsfrage durch den Großen Senat geklärt haben will.

einheitliche Rechtsprechung erreichen. - Diese auf eine Rechtsfrage beschränkten Entscheidungen oberer Gerichte lassen sich nicht ohne weiteres sonstigen gerichtlichen Entscheidungen gleichsetzen, da es sich hier, ebenso wie bei den zurückverweisenden Entscheidungen der Revisionsgerichte, um keine Sachentscheidungen handelt. Von jenen unterscheiden sie sich allerdings dadurch, daß es sich nicht um Entscheidungen übergeordneter Instanzen handelt, denen ein Urteil vorgelegt wird. Die Befugnis des Plenums und der höheren Gerichte ist im Vorlageverfahren darauf beschränkt, die vorgelegte Rechtsfrage am konkreten Fall zu beantworten mit der Wirkung, daß der vorlegende Senat, und nur dieser, "für d i e s e n konkreten Fall an d i e s e Rechtsauffassung strikte gebunden ist" [1]: eine absolute Bindung, die, entsprechend dem Wesen derartiger Entscheidungen, bei denen mangels einer Sachentscheidung inhaltlich keine allzu scharfe Trennung zwischen Tenor und Gründen gezogen werden kann, gerade an die Gründe anknüpft, die in den Fällen, da lediglich eine Rechtsfrage zur Entscheidung steht, dazu dienen, die Rechtsauffassung des angerufenen Gerichts aufzunehmen.

Es ist nicht zu verkennen, daß vorlegende obere Gerichte, die selbst nur als Rechtsinstanz und nicht als Tatsacheninstanz tätig werden, durch diese Bindung in ihrer Entscheidungsfreiheit einer starken Beschränkung unterliegen, wenn ihre Entscheidung lediglich von der Rechtsfrage, die vorgelegt wird, abhängt; sie haben dann keine andere Wahl, als den Inhalt der Entscheidung des Plenums oder des sonst entscheidenden Gerichts ihrem Urteil zugrunde zu legen. Dies ist als kleineres Übel gegenüber dem Gewinn einer einheitlichen und rechtlich einwandfreien Rechtsprechung in Kauf zu nehmen.

## III. Bindung des Gerichts an Entscheidungen der Verwaltung

Bei den bisher dargestellten verschiedenen Bindungsformen handelte es sich durchweg um eine Bindung der Gerichte an Entscheidungen innerhalb der Dritten Gewalt. Darüber hinaus sind die Gerichte teilweise kraft positivrechtlicher Vorschriften [2], teilweise

1) Willms, NJW 53, 481 ff., Ziffer 4.

2) Z.B. §§ 258 Abs. IV, 358 Abs. IV, 405 Abs. III, 705 Abs. IV, 901, 1543 Abs. I RVO; § 184 AVAVG; § 49 Abs. II AVG; § 35 Abs. II PersonenbeförderungsG; § 11 KreuzungsG; § 3a Abs. V Fürsorgepflicht-VO; § 119 BDisziplO.

ohne solche, an die Entscheidungen der Verwaltung gebunden, worauf hier ebenfalls kurz hinzuweisen ist.

Der von den Verwaltungsbehörden gesetzte Verwaltungsakt bindet die Gerichte - zumindest soweit es sich um einen feststellenden oder rechtsgestaltenden Akt handelt - als Tatbestandselement, d.h. sie haben einen solchen Akt ihrer Entscheidung als gegeben zugrunde zu legen und sind nach herrschender Rechtsprechung und Lehre nicht befugt, die Rechtmäßigkeit des Verwaltungsakts zu prüfen; dies gilt auch dann, wenn das Gericht glaubt, die Maßnahme der Verwaltung nicht billigen zu können. Eine Ausnahme besteht lediglich bei nichtigen Verwaltungsakten, die für das Gericht unbeachtlich sind [1]. - In allen Fällen ist es unbestritten, daß sich die Tatbestandswirkung nur auf den entscheidenden Teil des Verwaltungsakts beschränkt, weshalb eine Bindung an die Gründe nicht besteht [2].

IV. Bindung des Gerichts an Entscheidungen, die eine Rechtssache verweisen oder die Zuständigkeit bestimmen

Abschließend ist noch eine letzte Art gerichtlicher Bindung zu erwähnen, die lediglich der Vollständigkeit halber in den Rahmen der gegenwärtigen Darstellung gehört: Entscheidungen, die eine Prozeßsache an ein anderes Gericht verweisen [3] sowie solche, die die Zuständigkeit eines Gerichts bestimmen [4], binden das Gericht, an das die Sache verwiesen, beziehungsweise dessen Zuständigkeit bestimmt wird. - Zu den bisher behandelten Bindungs-

1) Vgl. zum ganzen Problem im einzelnen Fleiner, Institutionen des Deutschen Verwaltungsrechts, 8. Aufl., 1928, S. 262; Forsthoff, Lehrbuch des Verwaltungsrechts, 2. Aufl. 1951, S. 84 ff.; Laforet, Deutsches Verwaltungsrecht, 1937, S. 76; Rosenberg, a.a.O., S. 46 ff. - Bachof, SJZ 49, 377 ff., insb. S. 388 ff.; Baur, DRZ 49, 397; Bettermann, MDR 47, 44 ff.; 47, 224 f.; 49, 394 ff.; Böttticher, DVBl 50, 321 ff.; Meiss, MDR 47, 222 ff.; SJZ 47, 82 ff., insb. S. 86 sowie RGZ 93, 135 ff.; 93, 255; 130, 290 ff., insb. S. 292; 161, 313 ff.; BGHZ 1, 146 ff., insb. S. 148; 4, 71.

2) Vgl. die in vorstehender Anmerkung angegebene Literatur und Rechtsprechung.

3) Z.B. §§ 276 Abs. II Satz 2, 506 Abs. II, 508 Abs. III Satz 2, 700 Satz 4 ZPO; § 270 Abs. III StPO; § 102 Satz 2 GVG.

4) Z.B. §§ 11, 36 ZPO; § 7 Abs. III EGZPO; § 16 Abs. III BVerfGG.

formen besteht eine Beziehung nur dem Namen nach, da es sich hier um eine Bindung weder an sachliche noch materiellrechtliche Feststellungen, sondern um eine rein tatsächliche Bindung handelt, die das Gericht verpflichtet, die Sache zu verhandeln.

## 2. Abschnitt

## FOLGERUNGEN AUS DER VORSTEHENDEN DARSTELLUNG DER VERSCHIEDENEN ARTEN GERICHTLICHER BINDUNG

1.) Die bisherige Darstellung der verschiedenen Arten gerichtlicher Bindung enthielt zugleich eine Reihe von Grundsatzen, die in der deutschen Rechtsentwicklung seit langer Zeit in unbestrittener Geltung stehen und in allen Zweigen der Rechtsprechung Wirksamkeit besitzen: Hieraus ergibt sich zugleich die Notwendigkeit, die verschiedenen Bindungsformen scharf voneinander zu trennen - wie es im vorstehenden versucht wurde -, da bei einer Vermengung der einzelnen Arten deren Aufgabe und Wirkung nicht richtig erkannt werden kann. Die Gefahr einer Vermengung ist sehr groß, weil schon der Gesetzgeber keine klaren Abgrenzungen traf, und die begrifflichen Unterscheidungsmerkmale vielfach nur durch Lehre und Rechtsprechung gewonnen wurden. Dies ergibt sich beispielsweise daraus, daß das Gesetz im einen Fall unter der Bezeichnung "Entscheidung" die Sachentscheidung, im anderen Fall die Rechtsausführungen versteht, wie das oben im einzelnen zum Ausdruck kam.

2.) Die wichtigste Konsequenz aus vorstehendem Überblick für die folgenden Erörterungen liegt in der Feststellung, daß es eine Bindung gibt, die sich ausschließlich auf die im Urteilstenor zum Ausdruck kommende Sachentscheidung, ohne Rücksicht auf die in den Gründen enthaltenen Rechtsauffassungen, erstreckt, welcher die Bindung an die Rechtsausführungen in den Gründen einer Entscheidung als völlig andersartige Erscheinung gegenüberzustellen

ist. Diese Gegensätzlichkeit entspricht den gänzlich verschiedenen Aufgaben, denen beide Arten dienen: einerseits der Bewahrung des Rechtsfriedens, andererseits dem Bedürfnis nach richtiger Rechtsanwendung und einheitlicher Rechtsprechung.

Als weiteres Ergebnis muß festgehalten werden, daß die Gerichte durch die einzelnen Bindungsvorschriften in ihrer Entscheidungsfreiheit teilweise beschränkt werden. Mit Recht weist W i l l m s [1] darauf hin, daß es verfehlt ist, darin eine Einschränkung der verfassungsmässig garantierten richterlichen Unabhängigkeit zu sehen [2], da die Bindung an Entscheidungen innerhalb der rechtsprechenden Gewalt die richterliche Unabhängigkeit nicht einengt. Unabhängigkeit bedeutet vielmehr, daß der Richter bei Ausübung der richterlichen Gewalt, insbesondere was den Inhalt seiner Entscheidungen betrifft, an Weisungen der Exekutive oder vorgesetzter Stellen nicht gebunden wird. Eine Unabhängigkeit in diesem Sinne ist den Richtern bei den erörterten Fällen einer Bindung - die zudem jeweils auf gesetzlicher Grundlage beruhen - gegeben.

Was die Bindung der Gerichte an Entscheidungen der Verwaltungsbehörden anlangt, so liegt auch hierin keine Beschneidung der richterlichen Unabhängigkeit. Eine solche Bindung folgt der durch die Gewaltenteilung "selbstverständlichen Zuständigkeitsverteilung zwischen den einzelnen Staatsorganen, die es ausschließt, daß die von einem staatlichen Organ im Rahmen seiner allgemeinen Zuständigkeit getroffene Entscheidung von einem anderen Staatsorgan ignoriert wird" [3]. Im übrigen besteht grundsätzlich die Möglichkeit, jede Maßnahme der Verwaltung einer unbeschränkten rechtlichen Nachprüfung durch die Verwaltungsgerichte zu unterziehen, weshalb es sich um keine unbegrenzte Bindung der Justiz an die Verwaltung handelt.

3.) Zusammenfassend ist für die bisher dargestellten Arten gerichtlicher Bindung demnach festzustellen:

a) daß sie seit langem wesensnotwendige Elemente der deutschen

---

1) JZ 54,529, rechte Spalte.

2) Vgl. hierzu auch das Urteil des BGH vom 30.10.1951, JZ 52,110. Dort war von der Revision zu Unrecht die Unvereinbarkeit der Bindung des erkennenden Richters an Entscheidungen des Großen Zivilsenats des BGH (§ 138 Abs. III GVG) mit Art. 97 Abs. I GG behauptet worden.

3) Bachof, SJZ 49,388.

Rechtsordnung, insbesondere der Gerichtsverfassung, darstellen;

b) daß sie nach Wesen und Wirkung grundsätzlich unbestrittene Anerkennung besitzen;

c) daß sie mit Verfassungsgrundsätzen nicht im Widerspruch stehen;

d) daß außerhalb dieser Bindungsvorschriften die Richter nur an Gesetz und Recht gebunden sind: Art. 20 Abs. III und Art. 97 Abs. I GG.

# 2. KAPITEL

## DIE BINDUNG AN DIE ENTSCHEIDUNGEN DES BUNDESVERFASSUNGSGERICHTS GEMÄSS § 31 ABS. I BVERFGG

### 1. Abschnitt

### DIE ENTSCHEIDUNGEN DES BUNDESVERFASSUNGSGERICHTS IM ALLGEMEINEN

Den bisher behandelten und für die Gerichte selbstverständlichen Formen einer Bindung an Entscheidungen fügte der Gesetzgeber mit § 31 BVerfGG eine neue Bindungsvorschrift hinzu, deren Wirkungen erheblich über die herkömmlichen Bindungsregeln hinausgehen [1]. Dies ergibt sich bereits aus dem Wortlaut der Norm, die eine Bindung an die Entscheidungen des BVerfG nicht nur für alle Gerichte, sondern darüber hinaus für alle Verfassungsorgane und Behörden bestimmt, womit über den Rahmen der rechtsprechenden Gewalt hinaus auch die Bereiche von Gesetzgebung und Verwaltung erfaßt werden.

Der moderne Gesetzgeber hätte sich bemühen müssen, einer Vorschrift mit derart weitreichenden Wirkungen einen Inhalt zu geben, der Zweifel über ihre Bedeutung und Wirkung möglichst ausschließt; statt dessen wurde durch eine an sich anerkennenswert knappe Fassung des § 31 BVerfGG eine Flut von Unklarheiten hervorgerufen, die diese Vorschrift in ihrer kurzen Lebenszeit zu einer der umstrittensten unseres Verfassungs- und Prozeßrechts werden ließ, was unter Erwähnung einzelner Gründe in der Einleitung [2] herausgestellt wurde.

---

1) Daß es in einzelnen Landesgesetzen ähnlich lautende Vorschriften gibt, wurde bereits in der Einleitung, 3.Abschnitt, I angeführt.

2) Vgl. oben Einleitung, 1. und 2. Abschnitt.

Die strittigen Fragen um Aufgabe, Umfang und Wirkung des § 31 BVerfGG - Probleme, die auch bei den bereits bekannten Bindungsformen eine Rolle spielten - lassen sich naturgemäß nicht isoliert behandeln, sondern verlangen eine Betrachtung unter Berücksichtigung des Instituts der Verfassungsgerichtsbarkeit insgesamt.

## I. Die Rechtsnatur der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts

1.) Die Gründe für die Schaffung des § 31 BVerfGG werden nur verständlich im Blick auf die Aufgabe, die dem BVerfG nach dem Willen des Gesetzgebers in unserer Rechtsordnung, und hier im besonderen im Verfassungsleben, zukommt. Es ist in der gegenwärtigen Darstellung kein Raum, um die vielfältigen und zahllosen Probleme, die damit zusammenhängen, auch nur andeutungsweise zu behandeln [1]. Doch verdienen einige besondere Punkte der Hervorhebung:

Die Schöpfer unserer justizfreundlichen Verfassung richteten ihr besonderes Augenmerk darauf, vor allem innerhalb des Bereiches staatlicher Tätigkeit einen möglichst weitgehenden und umfassenden Rechtsschutz zu gewähren. Deshalb lag nichts näher, als auch der Verfassungsgerichtsbarkeit - an deutsche [2] und fremde Traditionen anknüpfend - wieder einen umfassenden Wirkungskreis einzuräumen. - In einem umfangreichen Katalog zählen GG und BVerfGG [3]

---

1) Vgl. zum Problem der Verfassungsgerichtsbarkeit: Arndt, DVBl 51,297 ff.; DVBl 52,2 ff.; Blomeyer, MDR 53,65 ff.; Dreher, NJW 51,377 ff.; Friesenhahn, a.a.O., Bd. 2 S. 523 ff.; Geiger, DRiZ 51,172 ff.; Beilage zum Bundesanzeiger 1951, Nr.218; DÖV 52,481 ff.; DÖV 52,484 ff.; Roemer, JZ 51,193 ff.; Schäfer, JZ 51,199 ff.; Scheuner, DVBl 52,293 ff.

2) Die deutsche Tradition der Verfassungsgerichtsbarkeit beruht auf dem frühen Gedanken, daß es sich bei der Verfassung um einen Vertrag zwischen den einzelnen Ländern oder zwischen den Ständen und der Obrigkeit handelt, für den eine Instanz zur Klärung von Streitfragen eingerichtet werden muß.

3) Vgl. im einzelnen Art. 18, 21 Abs.II, 41 Abs. II, 61, 84 Abs. IV, 93 Abs. I, II, 98 Abs. II, V, 99, 100 Abs. I - III, 126 GG; §§ 13, 90, 91, 97 BVerfGG.

im einzelnen die Fälle auf, in denen das BVerfG zur Entscheidung von Streitfragen zuständig ist; dies führte verschiedentlich zu dem Vorwurf, das GG bringe eine Übersteigerung der Macht der Verfassungsgerichte und führe zu einer Entmächtigung der Exekutive.

Eine Stellungnahme zu diesen Vorwürfen ist im gegenwärtigen Zusammenhang nicht erforderlich. Doch sind diese Formulierungen zweifellos überspitzt, und nach den neuen Erkenntnissen über das Verhältnis von Politik und Justiz in dieser Form nicht haltbar [1]. Immerhin bleibt festzuhalten, daß dem BVerfG durch die Aufgaben, die ihm durch das GG und das BVerfGG zugewiesen wurden, eine Suprematie eingeräumt wurde. Durch seine Bestimmung zum Hüter der Verfassung liegt "die Entwicklung unserer Verfassung (im dynamisch-politischen Sinn), der letztliche und entscheidende Einfluß auf das Wollen und Können der übrigen Verfassungsorgane und die Begrenzung ihrer Zuständigkeiten und Macht" [2] in der Hand des BVerfG, das durch seine Entscheidungen nicht nur einen konkreten Streit aus der Welt schaffen, "sondern zugleich Klarheit, Sicherheit und Rechtsfriede in dieser Frage für die Zukunft bringen soll" [3]. In diesem Sinne umschrieb das BVerfG selbst [4] in der bereits zitierten Formulierung [5] seine Aufgabe, wonach es weniger im Dienste subjektiver Rechtsverfolgung als im Dienste objektiver Bewahrung des Verfassungsrechts tätig werde.

2.) Der Gesetzgeber war sich von Anfang an über die Schwierigkeiten im klaren, die dem BVerfG in Erfüllung seiner Aufgaben entstehen; deshalb wurde das BVerfG nach seinem Willen als echtes Gericht, als Organ der rechtsprechenden Gewalt, geschaffen [6]: Auf der Suche nach einem außerhalb des schwebenden politischen Getriebes ruhenden, beständigen Pol "und nach einem verhältnismäßig eindeutigen und objektiven Maßstab für die letztlich im Staat maßgeblichen Entscheidungen boten sich die dritte Gewalt, der Pouvoir en quelque facon nulle, die Justiz und das Recht an" [7].

---

1) Vgl. die Darlegungen von Scheuner, DVBl 52,293 ff.

2) Geiger, DÖV 52,482.

3) Geiger, Gesetz über das Bundesverfassungsgericht vom 12.3.1951, Kommentar, 1. Aufl. 1952, § 31 Anm. 1; vgl. auch Geiger, Beilage zum Bundesanzeiger, a.a.O.

4) BVerfGE 2,79 ff.

5) Oben Einleitung, 1. Abschnitt, 4.

6) Diese Auffassung vertritt auch der BGH im Beschluß vom 20.5.54, a.a.O., S. 492, rechte Spalte.

7) Geiger, DÖV 52,483.

Wenn überhaupt, konnte nur ein Gericht in der Lage sein, unabhängig und frei von jeglichen Bindungen durch seine Entscheidungen, die in den allermeisten Fällen politische Streitfragen zum Gegenstand haben, das öffentliche politische Leben befrieden und entgiften. So gesehen, wird die zentrale Stellung des BVerfG, die der Dritten Gewalt in unserer Rechtsordnung eine dominierende Rolle einräumt, voll verständlich.

Die Stellung des BVerfG als Rechtsprechungsorgan ergibt sich, unbeschadet der Motive des Gesetzgebers, schon aus der systematischen Regelung seiner Aufgaben innerhalb des mit den Worten "Die Rechtsprechung" überschriebenen IX. Abschnitts des GG sowie durch die Formulierung in Art. 92 GG und § 1 Abs. I BVerfGG [1].

Aus Vorstehendem ergibt sich zwingend: Das BVerfG ist kein Gesetzgebungsorgan; seine Entscheidungen sind Rechtserkenntnisse eines Gerichts und keine den Gesetzgeber vertretenden politischen Willensakte [2]: seine Richter üben die rechtsprechende Gewalt in gleicher Weise aus, wie auch sonst die Richter die ihnen anvertraute Staatsgewalt des Volkes unter Bindung an Gesetz und Recht ausüben; in einem förmlichen Verfahren bei sachlicher Unabhängigkeit des Gerichts, sachlicher und persönlicher Unabhängigkeit der Richter, mit der Wirkung der Rechtskraft und Vollstreckbarkeit [3]. Das BVerfG schafft demnach mit seinen Entscheidungen nicht Recht, sondern es wendet das gegebene Recht auf einen gegebenen Tatbestand an [4], wie dies S c h e u n e r in seinem bereits mehrfach zitierten Aufsatz [5] dahin formuliert: "Der Richter findet

1) "Das Bundesverfassungsgericht ist ein allen übrigen Verfassungsorganen gegenuber selbständiger und unabhängiger Gerichtshof des Bundes."

2) Maunz, a.a.O., S. 170.

3) Kadenbach, AöR Bd. 80, S. 403.

4) Diese an sich unstrittige Konsequenz teilt nunmehr Geiger, NJW 54, 1059, rechte Spalte, ausdrücklich, nachdem sich in seinem Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. 6 a.E., der Satz gefunden hatte: "Je umfangreicher die Spruchpraxis des BVG werden wird - .... -, um so entscheidender wird sich die Stellung der übrigen Gerichte wandeln: waren sie bisher nur dem Gesetz unterworfen, so sind sie künftig auch der Judikatur des BVG unterworfen!" Hieraus mußte die Auffassung Geigers entnommen werden, daß das BVerfG selbst Recht erzeuge, da nach der ausdrücklichen Regelung des GG - Art. 20 Abs. III und Art. 97 Abs. I - die Richter nur an Gesetz und Recht gebunden sind.

5) DVBl 51, 297.

mithin das Recht, weil er den Willen des Gesetzgebers vorfindet" [1].

## II. Die Aufgabe verfassungsgerichtlicher Entscheidungen und die besondere Struktur des Verfassungsprozesses

An der Tatsache, daß es sich bei den Entscheidungen des BVerfG um echte Rechtsprechung handelt, ändert auch die besondere Struktur des Verfassungsprozesses, die diesen in manchem von den Verfahren in den übrigen Zweigen der Gerichtsbarkeit unterscheidet, nichts. G e i g e r insbesondere hat viel Mühe darauf verwandt [2], die besondere Funktion und Wirkung der Verfassungsgerichtsbarkeit herauszuarbeiten, worauf an dieser Stelle eingegangen werden muß.

1.) Der wesentlichste Unterschied zum Zivil-, Straf- und Verwaltungsprozeß liegt in der Verschiebung des Verfassungsprozesses vom Tatsächlichen zum rein Rechtlichen. Zwar ist auch in einer ganzen Reihe verfassungsgerichtlicher Verfahren eine enge Verbindung zwischen Tat- und Rechtsfragen vorhanden - man denke an die Verfahren, in denen über das Verbot einer Partei, die Verwirkung von Grundrechten oder eine Präsidenten- oder Richteranklage entschieden wird sowie an die Organstreitigkeiten; in allen diesen Fällen geht es, ähnlich wie in sonstigen gerichtlichen Verfahren, weniger um die Feststellung objektiven Rechts und Fortbildung des Verfassungsrechts, "als vielmehr um die Klärung eines konkreten Streites und die damit erzielte Befriedung der Streitteile im Einzelfalle" [3]. Die äußere Form derartiger Verfahren unterscheidet sich gleichfalls nicht wesentlich vom gewohnten Prozeßbild: auch hier stehen sich meist streitende Parteien gegenüber, über deren Ansprüche und Behauptungen das Verfassungsgericht urteilt.

---

1) Vgl. zu der Auffassung, daß das BVerfG ein echtes Rechtsprechungsorgan ist, noch: v. Mangoldt, a.a.O., Art. 92 Anm. 3, Art. 93 Anm. 2; Holtkotten in Kommentar zum Bonner Grundgesetz, 1950, Art. 93 Anm. II A 1 b, Art. 94 Anm. II B 3 a sowie BVerfGE 2,96.

2) Vgl. zum folgenden seine Ausführungen in DRiZ 51,172 ff.; Beilage zum Bundesanzeiger, a.a.O.; NJW 54,1 57 ff. sowie Kommentar, § 31 Anm. 5,6.

3) Scheuner, DÖV 54,641, rechte Spalte.

Ganz anders sind die Voraussetzungen dagegen in den Fällen abstrakter und konkreter Normenkontrolle sowie in den Verfahren über Verfassungsbeschwerden. Ohne Zweifel wird auch in diesen Verfahren ein konkreter Streit entschieden, zugleich aber liegt die besondere Aufgabe der verfassungsgerichtlichen Entscheidung in einer Vielzahl von Fällen darin, mehr als in der zuerst genannten Gruppe von Verfahren, aus Anlaß des betreffenden Streites eine grundsätzliche Verfassungsfrage abstrakt zu klären, und damit in erster Linie "nicht eine konkrete Streitigkeit zu entscheiden, um die gestörte Rechtsordnung im Einzelfall wieder herzustellen, sondern für die Zukunft befriedend zu wirken, rechtliche Klarheit zu schaffen, Wiederholung gleichartiger Streitigkeiten zu verhindern, Streitstoff zu beseitigen" [1].

Mit Recht weist L e c h n e r [2] darauf hin, daß die von S c h e u n e r [3] vertretene Auffassung, ein Verfassungsgericht sei nicht dazu berufen, "die Verfassung durch Aufstellung abstrakter Auslegungssätze 'fortzubilden', sondern durch die Lösung und Befriedung in konkreten Streitfällen und durch die Prüfung von Normen auf ihre Gültigkeit die Achtung vor den bleibenden Verfassungssätzen zu sichern", und die schöpferische Aufgabe des Richters könne "nur von der konkreten Entscheidung her, aus der nahen Verbindung von Tat- und Rechtsfrage ausgehen", in dieser allgemeinen Form unbegründet ist; sie wird durch die dem BVerfG gesetzlich übertragenen Aufgaben als Hüter des objektiven Verfassungsrechts [4] widerlegt. Hierfür spricht insbesondere Art. 93 Abs. I, Nr. 1 GG, der für Verfahren in Organstreitigkeiten bestimmt: "Das Bundesverfassungsgericht entscheidet über die Auslegung des Grundgesetzes aus Anlaß von Streitigkeiten über den Umfang der Rechte und Pflichten eines obersten Bundesorgans...". Das Gesetz selbst legt hier expressis verbis den Schwerpunkt der Tätigkeit des BVerfG auf die Auslegung der Verfassungssätze [5],

---

1) Geiger, NJW 54, 1058, linke Spalte.

2) NJW 54, 444, linke Spalte.

3) DÖV 54, 647, linke Spalte, Ziff. 6.

4) Hierzu bekannte sich auch das BVerfG in BVerfGE 2, 86; 3, 265.

5) Die Auffassung von Geiger, NJW 54, 1058, Ziff. 3, und Menger, a.a.O., Ziff. III, 1 c, es handle sich bei der Tätigkeit des BVerfG um "authentische Interpretation" der Verfassungsnormen, ist abzulehnen. Die authentische Interpretation gibt nachträglich durch ein Gesetz einem früheren Gesetz einen bestimmten Sinn. Sie ist damit, wie Scheuner, DVBl 52, 617, anführt, "ein freier gestaltender Akt der Rechtsetzung selbst und folglich echte Gesetzgebung und heute an die Form der Gesetzgebung gebunden". - In diesem Sinne auch Kadenbach, a.a.O., S. 413; Lechner, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, Kommentar, 1.Aufl. 1954, § 31 Anm. III, 1; Scheuner, DÖV 54, 642, rechte Spalte.

wofür der konkrete Streit lediglich den Ausgangspunkt bildet.

Ohne Zweifel ist es Aufgabe des Verfassungsgerichts, den konkreten Einzelfall zu einem gerechten und befriedigenden Ergebnis zu bringen; daraus ergibt sich jedoch oftmals zwangsläufig die Entscheidung über abstrakte Rechtsfragen. Hierfür bringt G e i g e r [1] ein treffendes Beispiel:

Wenn das BVerfG auf die Klage einer Beamtin, die wegen ihrer Eheschließung aus dem Beamtenverhältnis entlassen wurde, feststellt, daß die Entlassung einer Beamtin aus diesem Anlaß mit Art. 3 GG unvereinbar ist, so wird damit einmal die betreffende Streitsache beschieden, zum anderen der allgemeine Rechtsgrundsatz aufgestellt, daß eine Frau wegen ihrer Eheschließung nicht aus dem Beamtenverhältnis entlassen werden darf.

Darüber hinaus scheint es bei vernünftiger Betrachtung durchaus sinnvoll, dem gegenwärtig nach der Bestimmung des GG ranghöchsten deutschen Gericht zuzubilligen, durch seine Entscheidungen verfassungsrechtliche Streitfragen ein für allemal aus der Welt zu schaffen.

Die Wirkung abstrakter Feststellungen des BVerfG läßt sich erst dann voll ermessen, wenn man sich über die im folgenden darzustellende verbindliche Wirkung verfassungsgerichtlicher Entscheidungen Klarheit verschafft. Im Rahmen dieser Betrachtungsweise muß, was L e c h n e r unterließ, die vorerwähnte Auffassung S c h e u n e r s allerdings auch gesehen werden; ihm ist dabei insofern zuzustimmen, als er zum Ausdruck bringen will, daß Stellung und Aufgabe des BVerfG als Hüter der Verfassung nicht schon a priori dazu zwingen, der Feststellung rechtlicher Grundsätze durch das Gericht umfassende bindende Kraft beizulegen.

2.) Ein weiteres Merkmal unterscheidet den Verfassungsprozeß von den sonstigen Verfahrensarten: G e i g e r [2] nennt es die rechtliche Fiktion des Verfassungsprozesses. Er geht dabei vom "ursprünglichen, typischen Fall, vom rechtssystematischen Kernfall des Verfassungsrechtsstreits", der Organstreitigkeit, aus, wobei sich drei verschiedene Organe desselben Staates als Kläger, Beklagter und Richter gegenüberstehen. Alle Äußerungen der einzelnen Staatsorgane sind jedoch Äußerungen einer einzigen Rechtsperson Staat, die mit sich selbst im Grunde keinen Rechtsstreit führen kann.

Hieraus ergibt sich die Notwendigkeit einer Fiktion im Verfassungsprozeß: es wird den einzelnen Staatsorganen Prozeßfähigkeit

---

1) DRiZ, a.a.O., Ziff. 3.

2) NJW 54, 1057, rechte Spalte.

verliehen, und "so getan, als ob sich verschiedene Rechtsträger mit eigenen Rechten gegenüberstünden und als ob diese 'Parteien' dem Staat als Inhaber der Gerichtshoheit gegenüberstünden" [1]. Durch diese Fiktion soll - soweit es sich um Organstreitigkeiten handelt - ein Selbstwiderspruch des "durch viele Münder redenden Staates" ausgeräumt werden, da dem Verfassungsgericht in den Fällen widerstreitender, gegensätzlicher Rechtsauffassungen verschiedener Staatsorgane die Aufgabe zukommt, eine verbindliche und von allen übrigen staatlichen Organen zu befolgende (§ 31 BVerfGG!) Entscheidung zu treffen. Durch diese besondere rechtliche Konstruktion, die im Verwaltungsstreitverfahren eine gewisse ähnliche Vorstufe besitzt, erfüllt der Verfassungsprozeß eine weitere wichtige Aufgabe, indem er als Selbstkontrolle des Staates über die Rechtmässigkeit seiner - auf die verschiedensten Organe verteilten - hoheitlichen Äußerungen dient.

3.) Der Verfassungsgesetzgeber übertrug dem BVerfG in seiner Stellung als echtem Gericht gleichzeitig die Funktion eines Verfassungsorgans, womit es gleichrangig neben den übrigen Verfassungsorganen des Bundes - Bundestag, Bundesrat, Bundespräsident, Bundesregierung - steht. Wie sie, ist es berufen, durch seine Tätigkeit für ein geordnetes, gesichertes und gesetzmäßiges Funktionieren des öffentlichen Lebens in unserem Staatswesen Sorge zu tragen; durch die vorgenannten besonderen Aufgaben, die in ihrer Bedeutung erheblich über den Rahmen üblicher Gerichtsurteile hinausgehen, ist das BVerfG gleichzeitig berufen, die gesamte staatliche Tätigkeit - damit auch die der anderen Verfassungsorgane - zu überwachen und zu kontrollieren.

Aus dieser Aufgabenbestimmung ergibt sich zwangsläufig, daß den Entscheidungen des BVerfG erhöhte Verbindlichkeit zukommen muß, in dem Sinne, daß der Inhalt derselben für die übrigen Staatsorgane maßgeblich ist. G e i g e r [2] folgert die rechtliche Notwendigkeit der Rücksichtnahme aller übrigen Organe auf die Mei-

---

1) Geiger, NJW 54,1057, rechte Spalte. Vgl. diese Ausführungen auch zum Folgenden.

2) NJW 54,1058, linke Spalte.

nungsäußerung des BVerfG und die Bindung der Staatsorgane an den Inhalt seiner Entscheidungen, "aus der Eigenart des Verhältnisses, in dem die Verfassungsorgane zueinander und zum Staate stehen, aus der Organschaft der für den Staat Handelnden und aus der Einheit des Staats und seiner im Wesen unteilbaren Staatsgewalt". Der Gesetzgeber vertraute nicht auf diese allgemeinen rechtlichen Voraussetzungen, sondern schuf mit der Vorschrift des § 31 BVerfGG eine Gesetzesnorm, die die Gewähr geben sollte, daß das BVerfG seine Aufgaben mit umfassender Wirksamkeit erfüllen kann.

Damit ist der Punkt erreicht, an dem sich die Geister scheiden, und es setzt der Kampf um die Streitfrage ein, was der Gesetzgeber mit dieser Bindungsvorschrift beabsichtigte: soll sich die Bindung an die Entscheidungen des BVerfG auf die Gründe derselben erstrecken oder erlangt Verbindlichkeit allein der Tenor? Diese Frage kann einer Lösung nur näher gebracht werden, wenn man sich grundsätzlich über die Wirkungsmöglichkeiten verfassungsgerichtlicher Entscheidungen Klarheit verschafft.

## 2. Abschnitt

## DIE WIRKUNGSMÖGLICHKEITEN DER ENTSCHEIDUNGEN DES BUNDESVERFASSUNGSGERICHTS

### I. Die Rechtskraft der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts

Die Erkenntnisse des BVerfG sind nach der obigen Darstellung echte Gerichtsentscheidungen. Deshalb muß für sie, was die Rechtskraftwirkung angeht, zunächst grundsätzlich dasselbe gelten, wie für gerichtliche Entscheidungen in allen übrigen Zweigen der Rechtsprechung. Es sei denn, daß sich aus gesetzlichen Vorschriften oder der besonderen Struktur des Verfassungsprozesses eine abweichende Regelung ergäbe. Dabei ist von folgendem auszugehen:

1. Formelle Rechtskraft

Das BVerfG ist ein oberes Bundesgericht; daraus folgt, daß seine Entscheidungen unmittelbar formelle Rechtskraft erlangen, mit der oben [1] dargestellten Folge, daß diese Entscheidungen mit einem Rechtsmittel nicht mehr angegriffen werden können. [2]

2. Materielle Rechtskraft [3]

a) Schwieriger gestaltet sich die Frage nach der materiellen Rechtskraft verfassungsgerichtlicher Entscheidungen, Auszugehen ist von dem Gedanken, daß die Entscheidungen des BVerfG nach dem ausdrücklichen Willen des Gesetzgebers echte Entscheidungen eines Rechtsprechungsorgans sind. Der Gesetzgeber hätte daher, sofern er im Verfassungsprozeß etwas anderes gewollt hätte, dies ausdrücklich regeln müssen, was aber nicht geschah. Weder die Entstehungsgeschichte des GG und des BVerfGG, noch diese Gesetze selbst, lassen den Schluß zu, daß bei Entscheidungen im Verfassungsprozeß eine Abweichung von den allgemeingültigen Rechtskraftregeln vorgesehen wurde. Vielmehr muß das Schweigen des Gesetzgebers dahin gedeutet werden, daß er es bei der herkömmlichen Regelung belassen wollte [4].

1) Vgl. oben, 1. Kapitel, 1. Abschnitt, I, 1 A.

2) In diesem Sinne ausdrücklich Geiger, Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. 2; Lechner, Kommentar, a.a.O., Anm. I; Kadenbach, a.a.O., S. 405; Menger, a.a.O., Ziff.III, 1.

3) Vgl. zum folgenden die allgemeinen Ausführungen oben, 1. Kapitel, 1. Abschnitt, I 1 B.

4) Daß dem Gesetzgeber die materielle Rechtskraft verfassungsgerichtlicher Entscheidungen selbstverständlich war, ergibt sich überdies zwingend aus der amtlichen Begründung des Regierungsentwurfs zu den §§ 57/61 (den jetzigen §§ 63/67) BVerfGG, a.a.O. Dort wird ausgeführt: eine abstrakte Entscheidungsformel würde zu unbestimmt bleiben, es lasse sich in den meisten Fällen ihre Tragweite und ihre Auswirkungen für andere Streitfälle ähnlicher Art nicht abschätzen. Sie wäre nur aus ihrer Begründung verständlich und damit entstände "die schwierige Frage, inwieweit die Entscheidungsgründe an der Rechtskraft der Entscheidung teilhaben".

b) Es bedarf allerdings der Klärung, ob sämtliche Entscheidungen des BVerfG materielle Rechtskraft erlangen können. Unbestritten [1] erwachsen Entscheidungen in den Verfahren, wo sich streitende Parteien gegenüberstehen [2], und in denen - wie im normalen Verfahren des Zivilprozesses - über einen konkreten Streitgegenstand entschieden wird [3], in materieller Rechtskraft. Mangels anderslautender gesetzlicher Regelung müssen für Entscheidungen in diesen Verfahren - allein im Hinblick auf die Beteiligung von Parteien - die herkömmlichen Vorschriften über den Eintritt der Rechtskraft Platz greifen; dabei macht es keinen Unterschied, ob es sich um stattgebende oder abweisende, Sach- oder Prozeßurteile handelt.

Anders könnte es sein - obgleich das Gesetz auch hierzu schweigt - in den Fällen abstrakter und konkreter Normenkontrolle - § 13 Nr. 6, 11 BVerfGG - sowie bei Verfahren zur Entscheidung allgemeiner Präjudizialfragen - § 13 Nr. 12, 14 BVerfGG. Wie oben [4] erörtert, wird in diesen Verfahren der Boden des gewohnten Gerichtsverfahrens verlassen. Es wird nicht über das Bestehen oder Nichtbestehen von Ansprüchen widerstreitender Parteien entschieden, sondern es geht, ohne das Vorhandensein von Parteien, darum, abstrakte Normen auf ihre Gültigkeit oder Ungültigkeit sowie ihre gegenseitige Vereinbarkeit zu prüfen. Danach, so folgert

---

1) Vgl. hierzu: Geiger, Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. 2; Kadenbach, a.a.O., S. 409; Lechner, Kommentar, a.a.O., § 31 Anm.I; Lechner, NJW 54, 443, linke Spalte; Menger, a.a.O., Ziff. III; Scheuner, DÖV 54, 644, Ziff. 4 d; Schneider, DVBl 54, 184 ff., Ziff. II; Zeuner, a.a.O., S. 338.

2) Hierzu zählen die in § 13 Nr. 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10 BVerfGG vorgesehenen Verfahren, in denen über Wahlanfechtungen, Präsidenten- und Richteranklagen, Parteiverbote, Grundrechtsverwirkungen sowie über sonstige öffentlich-rechtliche Streitigkeiten entschieden wird; außerdem gehören dazu Verfahren über Verfassungsbeschwerden nach §§ 90, 91 BVerfGG.

3) Auf die Ähnlichkeit dieser Verfahren mit denen des Zivilprozesses wurde oben, 2. Kapitel, 1. Abschnitt, II 1, hingewiesen.

4) 2. Kapitel, 1. Abschnitt, II 1.

L e c h n e r [1], liegt kein konkreter Sachverhalt vor, und die Entscheidungen in diesen Prozessen können keine Rechtskraft erlangen. L e c h n e r stützt sich dabei auf eine Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs vom 31.7.1952 [2].

Der Bayerische Verfassungsgerichtshof führt in seiner Entscheidung unter anderem aus, von Rechtskraft könne nur gesprochen werden, wenn auf einen bestimmten Sachverhalt (Lebensvorgang) eine Norm angewendet werde (Subsumtion); dies bedeute, daß im verfassungsgerichtlichen Verfahren Rechtskraftgrundsätze nur Anwendung finden könnten, sofern über einen Sachverhalt entschieden werde.

Vorauszuschicken ist zunächst, wenn man die Auffassung Lechners untersuchen will, daß die praktische Auswirkung dieser Frage sehr gering ist, da nach § 31 Abs. II BVerfGG die Entscheidungen des BVerfG in Normenkontrollverfahren Gesetzeskraft erlangen, so daß eine Bindung allein durch etwa eingetretene Rechtskraft nahezu bedeutungslos wurde.

Trotzdem ist die Ansicht L e c h n e r s nicht haltbar; sie hat, entgegen seiner Behauptung, es handle sich hierbei um die herrschende Lehre, wie es scheint, keine weiteren Anhänger gefunden [3]. Gegen L e c h n e r sprechen im wesentlichen folgende Argumente:

aa) Im Verfassungsprozeß kann der Begriff "konkreter Streitgegenstand" nicht unter denselben Voraussetzungen wie im Zivilprozeß angewandt werden. Dies ergibt sich primär aus dem schon mehrfach erwähnten besonderen Aufgabenkreis des BVerfG, der es verbietet, als konkreten Sachverhalt nur einen "Lebensvorgang" anzusehen, wie es vom Bayerischen Verfassungsgerichtshof definiert wurde. Vielmehr sind auch die Verfahren zur Entscheidung über abstrakte Rechtsfragen als konkrete Streitigkeiten anzusehen, wie sie zwangsläufig die Befugnis des BVerfG, über die Gültigkeit von Rechtsnormen zu entscheiden, mit sich bringt.

---

1) Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. I und NJW 56, 443.

2) NJW 53, 518.

3) Lediglich den Ausführungen Mengers, a.a.O., Ziff. III, 1 a, c, könnte entnommen werden, daß er der Meinung von Lechner zuneigt. Dem widerspricht Menger jedoch in seinem Werk, System des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes, 1954, S. 87 ff., worauf im folgenden Bezug genommen wird.

Entscheidet das Gericht im Zivilprozeß über die von den Parteien unter Darlegung eines konkreten Sachverhalts vorgetragenen Rechtsbehauptungen unter Anwendung des geltenden Rechts, so wird in den Normenkontrollverfahren vom Verfassungsgericht zwar nicht über Ansprüche streitender Parteien entschieden, sondern über die Frage, ob die von einer bestimmten Rechtsnorm beanspruchte Gültigkeit mit höherrangigen oder sonstwie vorgehenden Normen vereinbar ist.

Die Annahme, daß auch in diesen Fällen einer abstrakten Normenkontrolle dem Gericht ein bestimmter, festumrissener Sachverhalt zur Prüfung vorgelegt wird, ist berechtigt, wenn man mit M e n g e r [1] untersucht, worauf sich die richterliche Tätigkeit in diesen Verfahren erstreckt. Dabei ergibt sich, daß das BVerfG im Normenkontrollverfahren "das Zustandekommen eines Rechtssatzes, bzw. eines Inbegriffs von Rechtssätzen oder deren Abänderung durch spätere Rechtssätze" beurteilt, wobei sich die Überprüfung sowohl auf die formelle als auch auf die materielle Seite des gesetzgeberischen Vorgangs bezieht. Das BVerfG begnügt sich dabei nicht mit einem schlichten Vergleich der kollidierenden Normen, sondern es überprüft ebenso die "Beachtung aller jener Rechtssätze, welche für den Erlaß einer 'Norm' bestehen", wie auch die Frage, "ob und inwieweit der neue Rechtssatz inhaltlich mit höherrangigem bestehenden Recht vereinbar ist [2] und ob bzw. inwieweit er gleich- und minderrangiges früheres Recht inhaltlich verändert hat".

Mit M e n g e r [3] ist demnach als Gegenstand des richterlichen Prüfungsrechts die Prüfung der Rechtmäßigkeit und der Rechtsfolgen von Legislativakten, die "Kontrolle organschaftlichen Tuns" festzustellen; damit unterwirft das Gericht auch in den Verfahren zur Klärung abstrakter Rechtsfragen einen "abgeschlossenen konkreten Sachverhalt, und zwar einen solchen aus der Sphäre des

---

1) System des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes, a.a.O.

2) Nach Scheuner, DÖV 54, 645, handelt es sich dabei insoweit um konkrete Anwendung der höheren Norm, "als die zu prüfende Vorschrift zwar nicht als 'Ausführung' erscheint (wie etwa sonst ein Verwaltungsakt), aber als eine von dem normativen Rahmen der höheren Norm abhängige, ihr gegenüber konkrete Anordnung".

3) System des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes, a.a.O.

Gesetzgebers", seiner Beurteilung.

bb) Begriffsnotwendig steht der objektive Bereich der Rechtskraft, der den Streitgegenstand umgrenzt, stets in Beziehung zu einem bestimmten subjektiven Bereich, durch den die von der Rechtskraft Betroffenen bestimmt werden. Nichts spricht dagegen, den subjektiven Umfang der materiellen Rechtskraft im Normenkontrollverfahren - genau wie im Normalfall der übrigen Verfahrensarten - lediglich auf die am Verfahren Beteiligten zu beschränken. Dies gibt zu Schwierigkeiten Anlaß, weil Parteien im gewohnten Sinne nicht vorhanden sind. Als am Verfahren beteiligt und damit von der bindenden Wirkung der Rechtskraft erfaßt ist vielmehr das Staatsorgan anzusehen, das Anlaß zu dem Normenkontrollverfahren gab, mag dies ein Gericht, eine Regierung oder eine Gruppe von Mitgliedern des Bundestags sein.

S c h e u n e r [1], der zum Problem der Rechtskraft abstrakter Entscheidungen des BVerfG keine eindeutige Stellung bezog, kann insoweit nicht zugestimmt werden, als er anregt, davon auszugehen, daß alle der strittigen Norm Unterworfenen von der Rechtskraft der Entscheidung des BVerfG erfaßt würden. Es muß S c h e u n e r die von ihm im gleichen Zusammenhang zitierte Ansicht G i a c o m e t t i s [2] entgegengehalten werden, wonach jede Rechtskraftwirkung, jede Unwiderruflichkeit und Bindung richterlicher Entscheide positivrechtlich bestimmt werden muß. Eine solche Bestimmung traf der Verfassungsgesetzgeber, wie schon ausgeführt, bezüglich der Rechtskraft nicht, woraus folgt, daß zumindest die allgemeinen Grundsätze über die Rechtskraftwirkung Anwendung finden müssen, und demnach auch im Normenkontrollverfahren eine Bindung nur für die am Verfahren unmittelbar Beteiligten besteht.

Die möglichen Gefahren, die die Beschränkung der Rechtskraft auf die am Verfahren Beteiligten mit sich bringen könnte, wenn z.B. eine größere Anzahl von Gerichten die gleiche Normenprüfung beantragen würde, bannte der Gesetzgeber durch die Schaffung des § 31 BVerfGG, worauf alsbald einzugehen sein wird.

cc) Weiterhin übersieht S c h e u n e r , wenn er den Eintritt materieller Rechtskraft bei Entscheidungen über abstrakte Rechts-

---

1) DÖV 54, 645, rechte Spalte.

2) Die Verfassungsgerichtsbarkeit des schweizerischen Bundesgerichts, 1933, S. 251, 254.

fragen verneint, die Aufgabe, die der Rechtskraft im Interesse des Rechtsfriedens und künftiger Ordnung auch und gerade im Verfassungsprozeß mit Rücksicht auf dessen oft grundlegende Entscheidungen zukommt: nämlich eine Kollision einander widersprechender Entscheidungen über denselben Streitgegenstand zu verhindern.

Daß solche Gefahren auch in den Verfahren vor dem BVerfG gegeben sind, veranschaulicht Z e u n e r [1] mit folgendem treffenden Beispiel:
Wenn das BVerfG heute anläßlich einer Meinungsverschiedenheit über die Abgrenzung der Gesetzgebungskompetenz von Bund und Ländern im Verfahren nach Art. 93 Abs. I Nr. 3 GG, § 13 Nr. 7 BVerfGG gemäß §§ 69, 67 Satz 3 BVerfGG einen allgemeinen Satz über die Auslegung der maßgeblichen Bestimmung ausspricht, nach dem der Bund zum Erlaß eines bestimmten Gesetzes zuständig wäre, dieses Gesetz dann aber morgen im Normenkontrollverfahren für nichtig erklären würde, weil die Regelung der fraglichen Materie allein zur Zuständigkeit der Länder gehöre, so wäre das der Rechtssicherheit nicht weniger abträglich, als wenn heute im Zivilprozeß zwischen A und B rechtskraftig festgestellt würde, ein von beiden beanspruchtes Erbrecht stehe dem A zu, gleichwohl aber morgen der Klage des B auf Herausgabe eines Erbschaftsgegenstandes stattgegeben würde, weil er der Erbe sei.

Dieses Beispiel zeigt, welche weitreichende Bedeutung dem Institut der materiellen Rechtskraft im Verfassungsprozeß zukommt, um kollidierende Entscheidungen über Fragen zu vermeiden, die sehr häufig über den Kreis der unmittelbar Beteiligten hinaus von Wirksamkeit sind.

c) Als Ergebnis vorstehender Erörterungen ist festzuhalten: Den Entscheidungen des BVerfG kommt materielle Rechtskraft in dem Maße zu, wie auch sonst gerichtliche Entscheidungen ihrer fähig sind [2]. Dies bedeutet im einzelnen, ohne Rücksicht auf die Wirkungen des § 31 BVerfGG, unter Beachtung der bereits dargestellten Grundsätze [3]:

---

1) a.a.O., S. 338, linke Spalte.

2) In diesem Sinne außer den bereits zitierten Autoren: Bachof, NJW 54, 510 ff., Anmerkung zum Beschluß des BGH vom 29.12.53; Geiger, Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. 2; Kadenbach, a.a.O., S. 409, 410; Schneider, a.a.O., Ziff. II, 1; Willms, NJW 53, 481 ff. Im Ergebnis auch der Beschluß des BGH vom 20.5.1954, a.a.O., Ziff. B 4 sowie das Urteil des BVerfG vom 11.8.1954, BVerfGE 4, 31 ff., insb. S.38.

3) Oben, 1. Kapitel, 1. Abschnitt, I, 1 B.

aa) Die materielle Rechtskraft wirkt in gegenständlicher Begrenzung auf den im Urteil entschiedenen Streitfall, d.h. sie erzeugt eine Bindung, wenn dieselbe Sache, die entschieden ist, neuerdings streitig erscheint [1].

bb) Die materielle Rechtskraft erstreckt sich nur auf den in der Urteilsformel enthaltenen Urteilsausspruch, der in Zweifelsfällen durch Heranziehung der Gründe auszulegen ist.

cc) Die materielle Rechtskraft wirkt nur unter den am Verfahren Beteiligten und deren Rechtsnachfolgern.

## II. Die Bindungswirkung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts gemäß § 31 Abs. I BVerfGG

### Das Wesen der Bindung nach § 31 Abs. I BVerfGG

1.) Nach § 31 Abs. I BVerfGG binden die Entscheidungen des BVerfG die Verfassungsorgane des Bundes und der Länder sowie alle Gerichte und Behörden. Diese Bindung stellt prima facie entsprechend der systematischen Übersicht über die verschiedenen möglichen Bindungsformen im 1. Kapitel eine Erweiterung der allen Entscheidungen des BVerfG zukommenden Rechtskraftwirkung dar [2], und zwar in der Weise, wie manche zivilgerichtliche Urteile in Statussachen für und gegen alle wirken [3]. Handelte es sich wirklich nur um eine Erweiterung der subjektiven Grenzen der materiellen Rechtskraft, so müßte davon ausgegangen werden, daß die Bindung nach § 31 Abs. I BVerfGG im Grunde demselben Zweck dienen soll, wie die Rechtskraft selbst. Dies kann jedoch nach Stellung und

---

1) Geiger, Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. 3.

2) In diesem Sinne Bachof, DÖV 54, 37; Geiger, Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. 3; Lechner, Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. II; Lucas, a.a.O.; Reinhardt, a.a.O.; mit Einschränkungen auch Schneider, a.a.O., Ziff. II zu 2.

3) Vgl. oben, 1. Kapitel, 1. Abschnitt, I, 1 B c.

Aufgabe des BVerfG, wie sich aus den nachstehenden Gründen ergibt, nicht der Sinn dieser Vorschrift sein; daher ist es erforderlich, die Bindung nach § 31 Abs. I BVerfGG, zunächst ihrem Wesen nach, von der Rechtskraftwirkung deutlich zu unterscheiden [1].

a) Der wesentlichste Unterschied zwischen der Bindungswirkung nach § 31 Abs. I BVerfGG und der materiellen Rechtskraft liegt in der Verschiedenheit ihrer Aufgaben [2]:

Während die materielle Rechtskraft im Interesse des Rechtsfriedens und der Wahrung der im Urteilsspruch verkörperten Staatsautorität bindende Wirkung erzeugt, ergibt sich die Bindung nach § 31 Abs. I BVerfGG aus der Koordination der Aufgaben des derzeit höchsten Gerichtes, eines Verfassungsorgans und "Hüters der Verfassung" beim BVerfG. Diese Stellung des BVerfG, die sich vom Zuständigkeitsbereich gewöhnlicher Gerichte erheblich unterscheidet, veranlaßte den Gesetzgeber, den Entscheidungen des Verfassungsgerichts weitreichende Verbindlichkeit beizulegen.

Dies geschah weniger, um spätere, von einer rechtskräftigen Vorentscheidung abweichende Entscheidungen zu verhindern, da dieser Zweck, sofern es sich um dieselben Beteiligten handelt, durch den Eintritt der Rechtskraft erreicht wird, während unbeteiligte Dritte durch eine ausdehnende "inter omnes"-Wirkung hätten gebunden werden können. Vielmehr dachte der Gesetzgeber in erster Linie an die besondere Aufgabe des BVerfG, über den einzelnen konkreten Streitfall hinaus grundsätzliche Rechtsfragen zu entscheiden, wozu insbesondere Normenkontrollverfahren Anlaß geben,

---

1) In diesem Sinne ausdrücklich in ihren neueren Stellungnahmen: Geiger, NJW 54, 1058, linke Spalte; Lechner, NJW 56, 443, linke Spalte; ebenso Mangoldt, a.a.O., Art. 94 Anm. 6; Menger, AöR, a.a.O., Ziff. III c sowie das BVerfG im Urteil vom 11.8. 1954, BVerfGE 4,31 ff., insb. S. 38, und der BGH im Beschluß vom 2.5.1954, a.a.O., Ziff. B 4.

2) Vgl. im einzelnen hierzu die Ausführungen zur materiellen Rechtskraft, oben, 1. Kapitel, 1. Abschnitt, I, 1 B sowie zur Aufgabe verfassungsgerichtlicher Entscheidungen, oben, 3. Kapitel, 1. Abschnitt, II.

was aber auch für Organstreitigkeiten nach § 13 Nr. 5, 7, 8, 10 BVerfGG durch §§ 67 Satz 3, 69, 72 Satz 2, 74 BVerfGG vorgesehen ist. Die grundlegenden Entscheidungen in diesen Verfahren verlangten im besonderen die Schaffung der Bindung nach § 31 Abs. I BVerfGG [1].

Ist es Aufgabe der Rechtskraft, dafür zu sorgen, daß die einmal über einen abgeschlossenen Streitfall getroffene Entscheidung endgültig ist, und zu verhüten, daß nochmals über dieselbe Frage gestritten wird, so steht bei der Bindung nach § 31 Abs. I BVerfGG gerade der Gedanke im Vordergrund, daß es im Verfassungsrecht, seiner besonderen Natur entsprechend, immer wieder Anlaß zu denselben Streitigkeiten und Unklarheiten geben wird.

G e i g e r [2] führt insoweit zutreffend aus, daß es im Verfassungsrecht nur verhältnismäßig wenig "verschiedene Sachen" gibt, über die Streit entbrennt, und daß sich "dieselbe Sache", über die Meinungsverschiedenheiten bestehen, hier verhältnismäßig häufig wiederholt.

Dies folgt aus der besonderen Natur des Streitgegenstandes im Verfassungsprozeß, der, wie oben ausgeführt [3], oftmals mit dem herkömmlichen Begriff des einheitlichen "Lebensvorganges" nicht verglichen werden darf, weil diese Verfahren häufig keinen in der Vergangenheit abgeschlossenen konkreten Sachverhalt, sondern einen abstrakten, möglicherweise ausschließlich rechtlichen, in die Zukunft reichenden Tatbestand zum Gegenstand haben [4].

Somit liegt das besondere Wesen der Bindung nach § 31 Abs. I BVerfGG darin, daß sie das künftige Verhalten und Handeln der

---

1) Insoweit verdienen die Ausführugen Mengers, AöR, a.a.O., Ziff. III c, Zustimmung; ebenso diejenigen Lechners, Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. II, soweit er auf die besondere Bedeutung der Bindung bei abstrakten Entscheidungen hinweist.

2) Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. 3.

3) Vgl. 2. Kapitel, 2. Abschnitt, I,2 b.

4) Wenn z.B. das BVerfG im Streit zwischen dem Bund und einem Land über die Zuständigkeit zum Erlaß eines Gesetzes grundsätzlich feststellt, daß die strittige Materie nach dem GG nur vom Bund geregelt werden darf, so liegt darin zunächst eine Schlichtung des konkreten Streites. Darüber hinaus wirkt dieser Entscheid derart in die Zukunft, daß keine andere Landesregierung die Möglichkeit hat, in der streitbefangenen Materie ein Gesetz zu erlassen.

betroffenen Organe maßgeblich beeinflußt, die "in all ihrem Tun und Lassen von der Entscheidung des BVG auszugehen, ihr Rechnung zu tragen, sich auf sie einzurichten" haben [1]. Damit wird gleichzeitig primär eine in die Zukunft wirkende Klärung für eine unbestimmte Zahl künftiger Fälle herbeigeführt, womit dieser Bindungsform eine dynamische Funktion im Rechtsleben zukommt Dies alles steht im Gegensatz zur materiellen Rechtskraftwirkung die auch in den Fällen einer "inter omnes"-Wirkung nur eine Bindung an einen abgeschlossenen in der Vergangenheit liegenden Sachverhalt bedeutet.

b) Zur Unterscheidung des Instituts der materiellen Rechtskraft und der Bindungswirkung nach § 31 Abs. I BVerfGG muß man sich weiter den Kreis der an die Entscheidungen des BVerfG gebundenen Organe vergegenwärtigen, der auch die gesetzgebenden Körperschaften umfaßt, denen gegenüber § 31 Abs. I BVerfGG ohne Zweifel die stärkste Wirkung äußert. Grundsätzlich bleibt der Bereich der Gesetzgebung von den Wirkungen gerichtlicher Urteile unbeeinflußt, da die gewöhnliche Rechtskraft sich darin erschöpft, daß durch sie nur gerichtliche Instanzen gebunden werden [2], die in die Lage kommen können, ausdrücklich oder incidenter erneut über den bereits entschiedenen Streitgegenstand befinden zu müssen, womit das Bedürfnis nach einer einheitlichen Aussage innerhalb des Bereiches der Dritten Gewalt befriedigt wird.

Auch dort, wo sonstigen gerichtlichen Urteilen "inter omnes"-Wirkung zukommt, bedeutet dies für die gesetzgebenden Organe keine Bindung, da der Streitgegenstand in diesen Verfahren überhaupt nicht geeignet ist, im Bereich der Legislative von praktischer Bedeutung zu werden [3].

---

1) Vgl. hierzu Geiger, Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. 4.

2) Zur Frage der Bindung der Exekutive vgl. oben, 1.Kapitel, 1. Abschnitt, I, 1 C.

3) Zu beachten ist allerdings eine Bindung des Gesetzgebers nach dem Grundsatz der Gewaltenteilung, der aber von der Rechtskraftwirkung zu unterscheiden ist. Danach ist der Gesetzgeber gehindert, ein gerichtliches Urteil aufzuheben oder eine eigene Sachentscheidung zu treffen.

Anders die Entscheidungen des BVerfG, die in ganz besonderem Masse dazu bestimmt sind, die Streitfragen zu klären, die die Gesetzgebungsorgane berühren, was der hervorragenden Stellung des BVerfG entspricht [1]. Als echtes Gericht ist es berufen, im Bereich des Verfassungsrechts eine einheitliche Aussage aller Staatsorgane zu einer Rechtsfrage der Verfassung herbeizuführen, was im besonderen durch die Bindung des Gesetzgebers an die ergangene Entscheidung gewährleistet wird. [2]

Somit bietet auch der weitgezogene Kreis der an die Entscheidungen des BVerfG gebundenen Organe einen verbindlichen Hinweis darauf, daß die Bindung nach § 31 Abs. I BVerfGG von der materiellen Rechtskraft wesensverschieden ist.

c) Schließlich bleibt, daß es unrichtig ist, die Bindung nach § 31 Abs. I BVerfGG ohne weiteres mit der "inter omnes"-Wirkung bestimmter Urteile gleichzusetzen[3], da hier in Wirklichkeit primär keine Verbindlichkeit "inter omnes" besteht, sondern diese auf den Bereich staatlicher Organe beschränkt ist [4].

Wird nämlich für Entscheidungen in den Statussachen des Zivilprozesses bestimmt, daß sie "für und gegen alle" wirken, so bedeutet dies, daß an den Spruch des Gerichts auch der einzelne am Verfahren unbeteiligte Bürger unmittelbar gebunden ist. Dieser wird von der Bindung nach § 31 Abs. I BVerfGG jedoch ausgenommen, weshalb er nicht gehindert ist, einer Entscheidung des BVerfG zuwider zu handeln.

---

1) Die Bedeutung dieser Entscheidungen zeigt sich in der Vielzahl von Verfahren, deren Gegenstand die Gesetzgebungsorgane des Bundes und der Länder unmittelbar berührt: es sind dies Streitigkeiten nach § 13 Nr. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 14 BVerfGG.

2) Die Bindung des Gesetzgebers an gerichtliche Entscheidungen widerspricht nicht den Grundzügen unserer Verfassung, sie wird vielmehr durch Art. 20 Abs. III GG gedeckt, der bestimmt: "Die Gesetzgebung ist an die verfassungsmäßige Ordnung ..... gebunden". Das BVerfG ist aber gerade durch das GG dazu ausersehen, durch seine Entscheidungen die verfassungsmäßige Ordnung mit zu bestimmen.

3) Dies findet sich bei Lucas, a.a.O.; Rohlfing, a.a.O.

4) Vgl. Geiger, Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. 3.

Allerdings weist der BGH im Beschluß vom 20.5.1954 [1] zutreffend darauf hin, daß der einzelne Rechtsunterworfene niemals eine der bindenden verfassungsgerichtlichen Entscheidung widersprechende Rechtsgestaltung durchsetzen kann, weil alle staatlichen Organe unmittelbar an den Entscheid des BVerfG gebunden sind. Doch sollte man trotzdem nicht von einer "inter omnes"-Wirkung sprechen, da durch eine solche eine unmittelbare Bindung entsteht, was aber hier nicht der Fall ist [2].

2.) Aus Vorstehendem ist zu schließen, daß Wesen und Aufgabe der Bindungswirkung nach § 31 Abs. I BVerfGG es verbieten, diese mit den Fällen materieller Rechtskraftwirkung zu identifizieren, weshalb die Verbindlichkeit verfassungsrechtlicher Entscheidungen insoweit ein aliud gegenüber der Rechtskraft darstellt. Dies besagt jedoch nichts endgültiges über die rechtssystematische Stellung dieser speziellen Bindung im Verfassungsprozeß.

Prüft man diese näher nach, so ergibt sich, daß die Bindungsform des § 31 Abs. I BVerfGG ohne Zweifel in enger Verbindung mit der materiellen Rechtskraft entstand. Eine solche Folgerung ergibt sich zwingend, wenn man einen Vergleich zieht mit den übrigen oben dargestellten Bindungsformen unserer Rechtsordnung, die weder ihrem Wesen noch ihrer Aufgabe nach eine Verwandtschaft mit § 31 Abs. I BVerfGG aufweisen, da sie im wesentlichen eine einheitliche Rechtsprechung innerhalb des Bereiches der Dritten Gewalt, auf den sie beschränkt sind, herbeiführen sollen.

Dagegen ergibt ein Vergleich mit der materiellen Rechtskraft, daß der systematische Ausgangspunkt beider Bindungsformen derselbe ist: nämlich mit der Entscheidung eines konkreten Streites und der Befriedung der unmittelbar Beteiligter, zugleich Klarheit und Rechtsfriede für die Zukunft zu schaffen. Daß sich dabei zwangsläufig für die jeweiligen besonderen Aufgabenbereiche wesensmässig verschiedene Institute herausbilden mußten, ergibt sich aus den obigen Ausführungen über die Aufgabe verfassungsgerichtlicher Entscheidungen. - Außerdem ist noch zu beachten, daß die materielle Rechtskraft als einziges Rechtsinstitut eine über den Rahmen

1) a.a.O.

2) Vgl. hierzu die Ausführungen von Jesch, JZ '54, 528 ff., Ziff.4; Kadenbach, a.a.O., S. 411; Schnorr, RdA 54, 95 ff.

der Prozeßbeteiligten, beziehungsweise über den Rechtsprechungsbereich hinausgehende Bindungswirkung gerichtlicher Entscheidungen kennt.

Die vorgenannten Gründe führen zu der Feststellung, daß der Gesetzgeber, als er die Vorschrift des § 31 Abs. I BVerfGG schuf, grundsätzlich vom Vorbild der materiellen Rechtskraft ausging, dabei aber diese herkömmliche Bindungsform für die besonderen Aufgaben des Verfassungsprozesses weiterentwickelte, wodurch eine ihrem inneren Gehalt nach neue Bindungsform entstand.

## Die Grenzen der Bindung nach § 31 Abs. I BVerfGG

Die vorgenannten Probleme der Bindung nach § 31 Abs. I BVerfGG mögen zwar im einzelnen umstritten sein, doch gaben sie bisher keinen Anlaß zu größeren Auseinandersetzungen in Lehre und Rechtsprechung. Dies rührt daher, daß die Folgen einer Entscheidung dieser Probleme im einen oder anderen Sinne keine grundlegende Bedeutung besitzen. Aller Streit um § 31 BVerfGG konzentriert sich vielmehr um die Frage nach dem Umfang der bindenden Wirkung der Entscheidungen des BVerfG.

Es wurde oben darauf hingewiesen, daß dieser Streit, und damit zugleich ein gefährlicher Zwiespalt in der Rechtsprechung der oberen Gerichte, zu vermeiden gewesen wäre, wenn der Gesetzgeber nicht versäumt hätte, eine nähere Bestimmung über die Grenzen dieser Bindungsform zu treffen. Die Notwendigkeit einer solchen Bestimmung wird umso verständlicher, nachdem als Ergebnis der bisherigen Untersuchungen sich zeigte, daß die Bindungsform des § 31 Abs. I BVerfGG zwar in der materiellen Rechtskraft wurzelt, für die Aufgaben des Verfassungsprozesses jedoch eine besondere inhaltliche Ausgestaltung erfuhr.

So stellt sich die Frage, ob diese Bindungsform nach bisher geltenden und eventuell welchen Rechtsgrundsätzen zu beurteilen ist,

oder ob sich aus dem Sinn und der Aufgabe verfassungsgerichtlicher Entscheidungen eine Lösung aller strittigen Fragen anbietet. Hierauf eine Antwort zu geben, wird bei der Erörterung der nun folgenden Probleme versucht werden.

## 1. Die objektiven Grenzen der Bindung nach § 31 Abs. I BVerfGG

### A. Werden alle Entscheidungen des BVerfG nach § 31 Abs. I BVerfGG verbindlich?

a) Nicht eigentlich ein Problem der objektiven Grenzen der Bindung nach § 31 Abs. I BVerfGG ist die Frage, welchen Entscheidungen des BVerfG verbindliche Wirkung zukommt. Ihre Erörterung im gegenwärtigen Zusammenhang ist jedoch gerechtfertigt, um damit die Grenzen der Bindung verfassungsgerichtlicher Entscheidungen im weitesten Umfang abzustecken.

G e i g e r ist der Hauptvertreter der Auffassung, daß nicht allen Entscheidungen des BVerfG Verbindlichkeit nach § 31 Abs. I BVerfGG zukomme; nach ihm [1] sollen diese Bindungskraft nur solche Urteile erlangen, "die im Tenor - negativ oder positiv - eine konkrete, aus sich heraus verständliche Feststellung über die Rechtslage im Streitfall", d.h. einen materiellen Ausspruch über den Streitgegenstand, enthalten. Dagegen soll allen prozeßabweisenden Entscheidungen des BVerfG sowie solchen Sachentscheidungen, die einen Antrag als unbegründet zurückweisen, nur die normale Rechtskraftwirkung zukommen. G e i g e r begründet dies damit, daß dem Tenor derartiger Entscheidungen die nötige gegenständliche Bestimmtheit fehle, aus der erkennbar sei, an welchen sachlichen Inhalt die staatlichen Organe gebunden sein sollen [2].

1) Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. 2 und NJW 54, 1060, linke Spalte.

2) Noch in seinem Kommentar neigte auch Lechner, a.a.O., § 31 Anm. II, im wesentlichen der Auffassung Geigers zu, indem er bindende Wirkung nur Sachentscheidungen, nicht aber rein prozessualen Entscheidungen zusprach.

b) Dieser Ansicht G e i g e r s kann nicht gefolgt werden, da sie weder allgemein prozeßrechtlichen Gründen, noch besonderen Erfordernissen der Bindung nach § 31 Abs. I BVerfGG entspricht.

Im Bereich des Zivilprozesses [1] ist es grundsätzlich unbestritten, daß auch klagabweisende Urteile rechtskraftfähig sind [2]. Die Bestimmung des Streitgegenstandes ergibt sich in diesen Fällen nach ständiger Rechtsprechung [3] allein aus dem Gesamtinhalt der Entscheidung, d.h. der aus sich heraus nicht verständliche Tenor bedarf der Auslegung und Erläuterung durch die Urteilsgründe [4].

Zutreffend weist B a c h o f [5] darauf hin, daß nicht einzusehen ist, weshalb dies bei der Bindungsform des § 31 Abs. I BVerfGG anders sein sollte [6]. G e i g e r , dessen Lehre von der Verbindlichkeit "tragender Urteilsgründe" bei den folgenden Erörterungen einen breiten Raum einnehmen wird, geht nämlich bei der gegenwärtigen Frage von der irrigen Vorstellung aus, die Bestimmung des Streitgegenstandes, mithin dessen, woran alle Verfassungsorgane, Gerichte und Behörden gebunden sind, könne nur unter Heranziehung der tragenden Gründe erfolgen, weshalb es "im Fall der bloßen Abweisung des Antrags" nicht nur ungleich schwieriger sei, "den Inhalt des Tenors zu konkretisieren und

1) Baring, a.a.O., S. 68, nennt ihn das "große Vorbild" aller Prozeßarten.

2) Vgl. hierzu im einzelnen: Baumbach, a.a.O., § 322 Anm. 1 A; Rosenberg, a.a.O., S. 700; Stein-Jonas-Schönke, a.a.O., § 322 Anm. IV 1 mit weiterem Literaturnachweis.
Die abweichende Ansicht der Vertreter der sogenannten materiellrechtlichen Theorie kann in diesem Zusammenhang außer Acht gelassen werden.

3) Vgl. die bereits in anderem Zusammenhang zitierten Entscheidungen RGZ 78,425 ff., 79,230 ff., 123,363 f., 130,297 ff.sowie BGHZ 2,170.

4) Daß die gleiche Wirkung, soweit es sich um die Rechtskraft handelt, z.B. auch dem eine Verfassungsbeschwerde zurückweisenden Urteil zukommt, ergibt sich aus §§ 96, 41 BVerfGG.

5) DÖV 54, 37 und NJW 54, 510 ff., Anmerkung zum Beschluß des BGH vom 29.12.1953.

6) Ebenso Baring, a.a.O., S. 68, linke Spalte, und Stumpf, NDBZ 54, 84 ff., S. 84, rechte Spalte.

nach dieser Untersuchung die tragenden Gründe festzustellen, sondern auch sehr viel problematischer, gewisse Gründe als 'tragend' zu bezeichnen, weil regelmäßig die Zahl der als Begründung zur Auswahl stehenden Rechtserwägungen größer ist als im Falle der 'Verurteilung'" [1]. G e i g e r vermengt damit seine Auffassung, daß den tragenden Entscheidungsgründen verbindliche Wirkung zukomme, mit der Frage, wie der Streitgegenstand zu bestimmen ist [2]. Der Entscheidungskomplex, an den alle staatlichen Organe gebunden sind, ist, entgegen der Ansicht G e i g e r s , folgerichtig auch bei den abweisenden Entscheidungen des BVerfG aus dem Sachverhalt unter Heranziehung aller Urteilsgründe zu bestimmen; daraus ergibt sich, was der Tenor inhaltlich besagen soll [3].

c) Im Übrigen findet sich kein Anhaltspunkt für die These G e i g e r s , der Gesetzgeber habe mit der Formulierung des in § 31 Abs. 1 BVerfGG enthaltenen Gedankens die bindende Wirkung auf Entscheidungen beschränken wollen, die eine urteilsmäßige positive oder negative Feststellung über ein bestimmtes Verhalten des Antragsgegners treffen [4].

---

1) NJW 54, 1060, linke Spalte.

2) Schnorr, RdA 54, 323 ff., Ziff. 2 a, lehnt die Beweisführung Geigers gleichfalls ab, und verweist darauf, daß dieser mit seiner Auffassung einen methodisch nicht haltbaren Umkehrschluß mache: sage er im allgemeinen, die Tragweite des Tenors ergebe sich aus den "tragenden Entscheidungsgründen", so solle beim zurückweisenden Urteil gerade das Gegenteil gelten, indem sich die "tragenden Gründe" aus der Konkretisierung des Tenors ergeben. Methodisch sei aber nur das eine oder andere möglich, weshalb die Bedenken Geigers nicht gegen die bindende Wirkung zurückweisender Entscheidungen sprächen.

3) Dieser Auffassung scheint sich nun auch Lechner, JZ 54, 350 ff., Anmerkung zum Urteil des OVG Lüneburg vom 16.9.1953, nicht mehr ganz zu verschließen, da er auch den "notwendigerweise konkreten Prozeßentscheidungen" einen allgemeinen, zu bindender Wirkung gelangenden Rechtsgehalt nicht absprechen will, soweit es sich aus dem Zusammenhang mit den Gründen ergibt.

4) Geiger meint, der Tenor müsse, um verbindliche Wirkung zu erlangen, z.B. lauten: "Der Antragsgegner hat nicht das Recht...", oder "Die Bundesregierung hat gegen Art. .... GG verstoßen", oder "Dem Bundespräsidenten steht nicht das Recht zu....".

Wäre dies die Absicht des Gesetzgebers gewesen, so hätte er dies zum Ausdruck bringen müssen, da ihm aus anderen Prozeßzweigen bekannt war, daß unter dem Begriff "Entscheidung" auch abweisende Gerichtserkenntnisse verstanden werden. Zudem mußte sich der Gesetzgeber darüber im klaren sein, daß auch abweisende Entscheidungen des BVerfG von erheblicher Bedeutung sein können [1], was eine Bindung aller staatlichen Organe erfordert [2]. Allein aus diesem Grunde wäre es unverständlich, abweisende Entscheidungen von der Bindungswirkung des § 31 Abs. I BVerfGG auszunehmen.

Schließlich führte dies dahin - wollte man der Auffassung G e i g e r s folgen - daß es vom Zufall abhängt, ob eine Entscheidung des BVerfG verbindliche Wirkung erlangt, je nachdem das BVerfG in einem Verfahren, in dem z.B. eine Maßnahme der Bundesregierung angefochten wird, in der Entscheidung ausdrücklich ausspricht: "Die angefochtene Maßnahme der Bundesregierung ist mit dem GG vereinbar", oder ob es den im Ergebnis gleichen Tenor dahin abfaßt: "Der Antrag wird als unbegründet abgewiesen" [3]. Die Rechtsprechung des BVerfG auf diese Weise seiner Breitenwirkung zu berauben, kann offensichtlich niemals der Wille des Gesetzgebers gewesen sein.

---

1) Vgl. BVerfGE 2, 179 ff.

2) Wird z.B. der Antrag des Bundestags, eine Partei für verfassungswidrig zu erklären, als unbegründet abgewiesen, so ist die aus den Gründen ersichtliche Feststellung des BVerfG, daß die Partei nicht verfassungswidrig ist, für alle gebundenen Organe von größter Wichtigkeit.

3) Die Auffassung Geigers würde, wie der BGH im Beschluß vom 20.5.1954, a.a.O., Ziff. B 8, ausführt, zu dem unhaltbaren Ergebnis führen, "daß die Bindungsfrage, soweit das BVerfG einen Verstoß gegen das GG verneint, ganz unterschiedlich zu beurteilen wäre, je nachdem, ob die gleiche Rechtsfrage im Rahmen eines Normenkontrollverfahrens nach Art. 100 GG oder im Rahmen einer Verfassungsbeschwerde an das BVerfG herangetragen wird. Denn im Fall des Art. 100 GG muß das Urteil in der Formel die Vereinbarkeit der betreffenden Gesetzesnorm mit dem GG feststellen. Die Bindung nach § 31 I und II steht dann außer Zweifel. Das muß aber auch dann gelten, wenn das Verfassungsgericht über die gleiche Streitsache auf eine Verfassungsbeschwerde hin entschieden hätte."

Demnach ist davon auszugehen, daß sämtliche Entscheidungen des BVerfG, die ein Verfahren beenden, seien es Urteile oder Beschlüsse, bindende Wirkung nach § 31 Abs. I BVerfGG erlangen [1].

## B. Der Umfang der bindenden Wirkung nach § 31 Abs. I BVerfGG

Nach der Feststellung, daß alle Entscheidungen des BVerfG Verbindlichkeit für Verfassungsorgane, Gerichte und Behörden besitzen, stellt sich die Frage, inwieweit die einzelne Entscheidung selbst bindet.

Im Rahmen der gegenwärtigen Darstellung wurde schon verschiedentlich darauf hingewiesen, daß alle Unklarheiten und die daraus entstandenen Auseinandersetzungen um § 31 BVerfGG ihren Ursprung in der Frage nach den objektiven Grenzen der bindenden Wirkung verfassungsgerichtlicher Entscheidungen haben. Ursächlich ist dafür die Tatsache, daß die Gesetz gewordene Fassung des § 31 BVerfGG keinen ausdrücklichen Ausspruch darüber enthält, in welchem Umfang die dort angeordnete Bindung an die Entscheidungen des BVerfG eintritt; insbesondere fehlt eine Regelung, ob die Bindung - die für den Tenor unbestritten ist - sich nur auf den Tenor oder auch auf die Entscheidungsgründe erstreckt.

Die ursprünglich von G e i g e r [2] vertretene Meinung, daß die verbindliche Wirkung der Entscheidungen des BVerfG über den im Tenor enthaltenen Entscheidungssatz hinaus auch die in den Entscheidungsgründen enthaltenen tragenden Rechtsauffassungen einschließe, wurde alsbald auch von anderen Autoren vertreten [3], allerdings meist ohne eigene Begründung. Eine wesentlich größere

1) So ausdrücklich der BGH im Beschluß vom 20.5.1954, a.a.O., Ziff. B 8.

2) Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. 6; DRiZ, a.a.O.; Beilage zum Bundesanzeiger, a.a.O.

3) Forsthoff, DVBl, a.a.O.; Lechner, Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. II und JZ 54,350 ff., a.a.O.; Reinhardt, a.a.O.; Scheuner, DVBl 52,613 ff.; Stein-Jonas-Schönke, a.a.O., § 322 Anm. II 5; Zweigert, JZ 52,321 ff., insb. S. 327.

Gruppe vertritt jedoch die gegenteilige Ansicht, daß den Entscheidungen des BVerfG Bindungswirkung entsprechend den für die materielle Rechtskraft geltenden Regeln zukommt, d.h. nur der im Tenor enthaltene Entscheidungssatz soll umfassende Verbindlichkeit erlangen [1].

Der Widerspruch gegen die These G e i g e r s und seiner Anhänger, der, wie ausgeführt [2], insbesondere im Anschluß an die sogenannten "Beamtenurteile" des BVerfG einsetzte, gipfelte in Alarmrufen [3], "welche die Vorschrift des § 31 Abs. I BVerfGG zur Magna Charta eines totalen Justizstaates, zu einem Hemmschuh für die lebendige Fortentwicklung auf den Gebieten des Rechts und der Politik, und zugleich zu einem Quell der Rechtsunsicherheit werden sahen" [4]. Tatsächlich war der Hinweis auf die Gefahr einer Rechtsunsicherheit nicht unbegründet, da sich rasch auch in den Entscheidungen oberer Gerichte verschiedene Auffassungen über den Umfang der Bindungswirkung der Entscheidungen des BVerfG herausbildeten. Für eine Bindung nicht nur des Tenors, sondern grundsätzlich auch der Entscheidungsgründe sprachen sich - soweit veröffentlicht - aus: das BVerfG [5], der Gerichtshof für Kompetenzkonflikte beim Bayerischen Obersten Landesgericht [6] und das OVG

---

1) Arndt, DVBl 52, 1 ff.; Bachof, DÖV, a.a.O. und NJW, a.a.O.; Baring, a.a.O.; Bursche, a.a.O.; Giese, JR 54, 401 ff.; Giesges, a.a.O.; Jesch, JZ 54, 528 ff.; Kern, a.a.O.; Lucas, a.a.O.; Malz, a.a.O.; Merk, AöR Bd. 80 S. 346 ff., insb. S.354, 355; Peters, a.a.O.; Rohlfing, a.a.O.; Schäfer, a.a.O.; Schneider, a.a.O.; Schnorr, a.a.O.; Schulz-Koffka, ZBR 54,177 f., Anmerkung zum Urteil des OVG Lüneburg vom 24.2.1954; Sellschopp, DÖV 54,324 ff.; Stumpf, a.a.O.; Willms, JZ 54,525 ff.- Dieser Auffassung schloß sich später auch Scheuner, DÖV 54,641 ff., an.

2) Oben, Einleitung, 2. Abschnitt, 3.

3) Schneider, a.a.O., Ziff. I.

4) Willms, JZ 54, 525.

5) Urteil vom 23.10.1951, a.a.O.; Beschluß vom 8.12.1952, a.a.O.; Beschluß vom 10.2.1954, a.a.O.

6) Urteil vom 14.1.1954, Entscheidungen des Bayerischen Obersten Landesgerichtes in Zivilsachen, Neue Folge, Bd. 4, Anhang S. 1 ff.

Lüneburg [1]. - Dem stehen entgegen Entscheidungen des BGH [2], des BVerwG [3], des Bundesdisziplinarhofes [4], des Landesarbeitsgerichts Frankfurt [5] und des Verwaltungsgerichts Frankfurt [6], wonach eine Bindung lediglich an den Tenor der Entscheidungen besteht [7].

Überblickt man die Diskussion um die bindende Wirkung insgesamt, so muß als Exponent der Auffassung, daß nur der Entscheidungssatz binde, der Beschluß des BGH vom 20.5.1954 [8] bezeichnet werden, während die Hauptargumente für die gegenteilige Meinung im letzten Aufsatz G e i g e r s [9] enthalten sind; der Verfasser modifizierte hier seine frühere These allerdings wesentlich [10]. Mit Recht bemerkt K a d e n b a c h [11] in diesem Zusammenhang, daß es einen erheblichen Quell der Rechtsunsicherheit darstellt, "wenn Richter und Verwaltungsbeamte sich vor die Tatsache gestellt sehen, daß letztinstanzliche Gerichte ebenso wie prominente Ver-

1) Urteil vom 16.9.1953, a.a.O.; Beschluß vom 15.12.1953, a.a.O.; Urteil vom 24.2.1954, a.a.O.

2) Beschluß vom 29.12.1953, a.a.O.; Beschluß vom 20.5.1954, a.a.O.; Urteil vom 7.1.1955, a.a.O.

3) Urteil vom 13.5.1954, a.a.O.; Urteil vom 30.10.1954, a.a.O.; Urteil vom 10.12.1954, a.a.O.; Urteil vom 3.12.1954, BVerwGE 2,10 ff.; Urteil vom 28.3.1956, BVerwGE 3, 226 ff.

4) Urteil vom 21.12.1954, DÖV 55,300.

5) Urteil vom 11.5.1954, a.a.O.

6) Urteil vom 5.1.1955, a.a.O.

7) Das BVerwG beschränkte dies zunächst allerdings auf die Fälle, in denen die Entscheidungsgründe nicht das Verfassungsrecht betreffen, während es im übrigen die Bindungsfrage offenließ. Dagegen legt das Urteil vom 28.3.1956, a.a.O., eine ausdrückliche Bindung an die das Verfassungsrecht betreffenden Entscheidungsgründe fest. - Mit Recht fordert daher Bachof, JZ 57, 374 f. eine klare Stellungnahme des BVerwG.

8) a.a.O.

9) NJW 54, 1057 ff.

10) Schäfer, a.a.O., Anm. 51, bezeichnet den Aufsatz Geigers als ein "dissenting vote" gegenüber dem Abschnitt B des Beschlusses des BGH vom 20.5.1954, weil Geiger selbst an dieser Entscheidung mitgewirkt hatte.

11) a.a.O., S. 403.

treter der Wissenschaft in der alle drei Gewalten berührenden grundlegenden Frage nach der bindenden Wirkung von Entscheidungen des BVerfG Auffassungen vertreten, die einander diametral entgegengesetzt sind".

Will man in diesem Streit eine Lösung suchen, um sich in der einen oder anderen Richtung entscheiden zu können, so ist zu prüfen, welche Anhaltspunkte hierfür sich in der Entstehungsgeschichte des § 31 BVerfGG, in sonstigen Rechtsnormen sowie in allgemeinen Rechtsgrundsätzen finden.

a) Die Entstehungsgeschichte des § 31 Abs. I BVerfGG als Grundlage für den Umfang der bindenden Wirkung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts

aa) Die Prüfung der Frage, ob die Entstehungsgeschichte des § 31 BVerfGG irgendeinen verbindlichen Hinweis auf die objektiven Grenzen der Bindung verfassungsgerichtlicher Entscheidungen gibt, führte den BGH im Beschluß vom 20.5.1954 [1] zu der Feststellung, daß alle Äußerungen und Erörterungen erkennen lassen, "daß dem Gesetzgeber keine eindeutige Auffassung über Art und Ausmaß der Bindungsvorschrift vorschwebte und daß jedenfalls die Annahme, auch die sog. tragenden Entscheidungsgründe nähmen an der Bindungskraft teil, nicht als durch die Entstehungsgeschichte nahegelegt oder gar zwingend geboten erscheint."

Dieser Schluß des BGH verdient volle Zustimmung, da sich tatsächlich an keiner Stelle der Gesetzesmaterialien eine klare Aussage darüber findet, wo die Grenzen der bindenden Wirkung nach § 31 Abs. I BVerfGG liegen sollen; dies verwundert umso mehr, als diese Vorschrift ihrem Wesen nach - wie ausgeführt - als ein aliud gegenüber der materiellen Rechtskraft geschaffen wurde, und somit der Gedanke naheliegt, daß hier andere Regeln als bei den herkömmlichen Bindungsformen gelten [2].

1) a.a.O.

2) Vgl. in diesem Zusammenhang die Darstellung der Entstehungsgeschichte des § 31 BVerfGG, oben, Einleitung, 3. Abschnitt, II, und den dort zitierten Ausschnitt aus der amtlichen Begründung zu §§ 57/61 des Regierungsentwurfes zum BVerfGG.

Zwar weist der BGH, indem er eine Entscheidung des BVerfG [1] zitiert, zutreffend darauf hin, daß es für die Auslegung von Gesetzesbestimmungen nicht auf die subjektive Vorstellung der am Gesetzgebungsverfahren beteiligten Organe oder einzelner ihrer Mitglieder über die Bedeutung der Bestimmung ankomme, aber jede, wenn auch unverbindliche Äußerung könnte doch als Indiz dafür gewertet werden, was nach dem Willen des Gesetzgebers rechtens sein soll. Da hier ein solcher Anhaltspunkt nicht gegeben ist, muß von der allgemeinen Regel ausgegangen werden, "daß der Gesetzgeber seinen Willen so ausdrücken wird, wie er von der Allgemeinheit verstanden werden wird und nach dem herkömmlichen Sinn der gewählten Ausdrücke verstanden werden muß" [2].

Eine in dieser Richtung besonders sorgfältige Abfassung muß beim GG und beim BVerfGG, ihrer besonderen Bedeutung entsprechend, vorausgesetzt werden, auch wenn die Schwierigkeiten, die bei der Schaffung dieser Gesetze gegeben waren, nicht übersehen werden dürfen [3]. Gebrauchte daher der Gesetzgeber in § 31 Abs. I BVerfGG die Formulierung "Die Entscheidungen des BVerfG binden....", so mußte ihm bekannt sein, welche Wirkung diesem Ausdruck im allgemeinen zukommt, und wie er deshalb aufgefaßt werden würde; das Schweigen über die Grenzen der Bindung ist damit so auszulegen, daß nicht beabsichtigt war, von den üblichen Bindungsregeln abzugehen, nach denen grundsätzlich nur die Entscheidungsformel bindet [4]. S t u m p f [5] führt hierzu aus, der Gesetzgeber hätte seinen anderweitigen Willen ohne weiteres durch die Formulierungen "die Entscheidungen mit ihren tragenden Gründen" oder

---

1) BVerfGE 1, 299 ff. S. 312: "Der Entstehungsgeschichte kommt für die Auslegung nur insofern Bedeutung zu, als sie Zweifel behebt, die durch die Auslegung des zum Ausdruck gekommenen objektivierten Willens des Gesetzgebers aus Wortlaut und Sinnzusammenhang allein nicht ausgeräumt werden können." – Vgl. auch RGZ 89, 187; 130, 320; 139, 112 sowie BGHZ 3, 84.

2) Stumpf, a.a.O., Ziff. I.

3) Vgl. oben Einleitung, 1. Abschnitt.

4) Daß als vergleichbare Bindungsform nur die der materiellen Rechtskraft möglich ist, wurde bereits ausgeführt, unter Hinweis einerseits auf die andersartige Aufgabe der übrigen, früher dargestellten Bindungsformen, andererseits auf den gemeinsamen Ausgangspunkt der materiellen Rechtskraft und der Bindung nach § 31 Abs. I BVerfGG.

5) a.a.O.

"die Entscheidungen mit der ihnen zugrunde liegenden Rechtsauffassung" zum Ausdruck bringen müssen.

Die Entstehungsgeschichte des § 31 BVerfGG bietet nach dem gefundenen Ergebnis keine ausreichende Grundlage für die Lösung der Frage, in welchem Umfang den Entscheidungen des BVerfG bindende Wirkung zukommt. Lediglich der Schluß ist daraus zu ziehen, daß der Gesetzgeber neue Grenzen in objektivem Sinne für diese Bindungsform nicht einführen wollte.

bb) Ein Vergleich mit früheren, dem § 31 BVerfGG inhaltlich ähnlichen Vorschriften ergibt, daß in der Weimarer Zeit keiner der Autoren, die für die Urteile des RStGH Rechtskraft "inter omnes" bejahten [1], von der herkömmlichen Auffassung abwich, daß bindende Wirkung nur die - allenfalls unter Heranziehung der Gründe auszulegende - Urteilsformel erlangt [2]. - Ähnlich sprach sich der bayerische Staatsgerichtshof im Urteil vom 22.9.1931 [3] über den Umfang der Bindungswirkung des Art. 53 des bayerischen Gesetzes über den Staatsgerichtshof vom 4.7.1929 [4] aus, wonach die Bindung nicht weitergehe als die sachliche Wirkung der gewöhnlichen Rechtskraft.

b) Gesetzliche Grundlagen für den Umfang der bindenden Wirkung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts

Nachdem die Entstehungsgeschichte des § 31 BVerfGG sich als wenig ergiebig für die Frage nach dem Umfang der Bindungswirkung der Entscheidungen des BVerfG erwiesen hatte, bleibt zu prüfen, inwieweit aus gesetzlichen Vorschriften außerhalb des § 31 Abs. I BVerfGG eine Lösung der strittigen Fragen gefunden werden kann.

aa) G e i g e r ging bei der ursprünglichen Begründung seiner Lehre [5] von allgemeinen Rechtsgrundsätzen aus: einerseits verlange die besondere Funktion des BVerfG als Hüter des objektiven Verfassungsrechts [6], die auch vom Verfassungsgericht selbst mehrfach herausgestellt wurde [7], die Ausdehnung der bindenden Wirkung auf bestimmte Sätze der Begründung, andererseits die Tatsa-

1) Vgl. hierzu die Ausführungen oben, Einleitung, 3. Abschnitt, I 3.

2) Schäfer, a.a.O., Ziff. IV.

3) a.a.O.

4) a.a.O.

5) Kommentar, a.a.O.; DRiZ, a.a.O.; Beilage zum Bundesanzeiger, a.a.O.

6) Vgl. dazu die früheren Ausführungen, oben, 2. Kapitel, 2. Abschnitt.

7) BVerfGE 2, 86; 3, 265.

che, daß gewisse Sätze der Begründung "mit dem Tenor in einem derart engen, inneren, denknotwendigen Zusammenhang" stehen, "daß der Tenor nicht aufrechterhalten werden kann, wenn einer dieser Sätze aufgegeben wird".[1] [2]

In dem schon öfters zitierten neueren Aufsatz [3] gründet G e i g e r darüber hinaus seine Auffassung auf verschiedene gesetzliche Vorschriften, nach denen auch den Urteilsgründen verbindliche Wirkung zukomme. Ehe zu dieser Argumentation G e i g e r s , und damit zu seiner Lehre überhaupt, Stellung genommen wird, muß festgehalten werden, was er unter den "tragenden Urteilsgründen" versteht:

Ging G e i g e r früher allgemein davon aus, daß unter "tragenden Gründen" die Sätze der Begründung zu verstehen sind, "die aus den Vorschriften des GG oder sonstigen Rechts eine Folgerung ableiten, mit der der Tenor steht und fällt" [4], so kam er später [5] zu einer wesentlich modifizierten Darstellung [6] [7]. Danach folge aus der besonderen Funktion und Aufgabe des BVerfG, die Sätze der Verfassung authentisch auszulegen, daß man zunächst innerhalb der tragenden Gründe eine Unterscheidung nach ihrem materiellrechtlichen Gehalt treffen müsse, mit der Folge, daß eine Bindung nach § 31 Abs. I BVerfGG nur an solche Entscheidungsgründe bestehe,

---

1) Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. 6.

2) Auf diese Argumente Geigers wird unter der folgenden Ziffer c eingegangen werden.

3) NJW, a.a.O.

4) Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. 6.

5) NJW 54, 1060, Ziff. 11.

6) "Insoweit berichtige, ergänze und beschränke ich meine frühere, insbesondere auch im Kommentar zum BVerfGG vertretene Meinung."

7) Bachof, NJW 54, 510 ff., a.a.O., hatte bereits darauf hingewiesen, daß der Versuch, die Bindungswirkung auf unmittelbar tragende Entscheidungsgründe zu beschränken, sehr problematisch ist. "Entweder 'trägt' ein Grund die Entscheidung, d.h. sie ist ohne ihn nicht möglich, oder er trägt sie nicht, ist also ein 'obiter dicta'". Eine Unterscheidung in "unmittelbar" und "mittelbar" tragende Gründe sei kaum möglich; zudem sei die Eigenschaft eines Grundes als eines "tragenden"dann fraglich, wenn das Gericht zur Untermauerung seiner Entscheidung mehrere Begründungen gebe, ohne daß erkenntlich sei, welche die maßgebliche, d.h. "tragende" ist.

in denen das BVerfG zur Auslegung einer Verfassungsbestimmung eine Rechtsauffassung geäußert habe; nicht aber bestehe eine Bindung an solche Gründe, in denen das BVerfG incidenter Rechtsfragen aus Gebieten außerhalb des Verfassungsrechts entscheiden müsse. Einer solchen Bindung fehle der innere Grund, insoweit dem BVerfG "auch die spezielle Erfahrung und Vertrautheit mit der Problematik der Rechtsfragen" fehle, die im allgemeinen von den zuständigen oberen Bundesgerichten zu erwarten sei.

Innerhalb dieser Grenzen versteht G e i g e r unter "tragenden Gründen" nur solche - verfassungsrechtliche - Gedanken, die "aus der Deduktion des Gerichts nicht hinwegzudenken sind, ohne daß sich das Ergebnis, das im Tenor formuliert ist, ändert". Es sei aber nicht angängig, die Bindungskraft mit dem Hinweis zu bestreiten, daß eine andere, vom Verfassungsgericht in seiner Begründung überhaupt nicht verwendete Rechtsüberlegung zum selben Ergebnis geführt hätte. Führe jedoch das verfassungsgerichtliche Urteil mehrere Rechtsüberlegungen an, von denen jede, unabhängig von der anderen, zur Begründung des Tenors ausreiche, so sei keinerder mehreren Gründe tragend mit der Folge, daß ihm die Bindungskraft des § 31 Abs. I BVerfGG zukomme.

Diese Folgerung ergibt sich nach G e i g e r aus der Aufgabe des BVerfG, nicht mehr zu entscheiden und zur Begründung anzuführen, als unbedingt zur Entscheidung des Einzelfalles notwendig ist. Danach soll sich das Verfassungsgericht in jedem einzelnen Fall entscheiden, mit welcher Verfassungsauslegung es das gewonnene Ergebnis stützen will. Tue es das nicht eindeutig, so wolle es offenbar den übrigen Verfassungsorganen, Gerichten und Behörden noch Raum für eigene Entscheidungen lassen.

S c h n o r r [1] sieht in dieser Konstruktion Geigers ein merkwürdiges Ergebnis: Hat das BVerfG seine Deduktion aus e i n e m Gedanken hergeleitet, so soll dies auf alle Fälle binden, auch wenn sich ein anderer, vom BVerfG unberücksichtigt gelassener Gedanke noch so überzeugend darlegen ließe. Hat aber das BVerfG seine Deduktion z.B. aus zwei voneinander unabhängigen Gedanken abgeleitet, so soll die Bindung auf einmal nicht mehr bestehen;

1) RdA 54, 323 ff. Ziff. 1 b.

die übrigen Gerichte könnten also getrost ihre Entscheidungen auf einen d r i t t e n Gedanken stützen, der den beiden vom BVerfG entwickelten Gedanken diametral entgegengesetzt läuft.

Hiermit gibt G e i g e r , nach der Auffassung S c h n o r r s , zu, daß den "tragenden Entscheidungsgründen" nicht die Bedeutung zukommt, die ihnen bisweilen beigemessen wird.

Auch L e c h n e r [1] hegt Bedenken gegen die These G e i g e r s und führt aus: "Was die nähere Begriffsbestimmung der 'tragenden Gründe' betrifft, so läßt sich eine klare Abgrenzung kaum finden, die Beschränkung auf Gründe verfassungsrechtlicher Art scheint zwar aus der Aufgabe des Gerichts ableitbar, stößt aber, schon wegen der Mehrdeutigkeit des Begriffs des 'Verfassungsrechts' (in materiellem und formellem Sinn), auf Schwierigkeiten und findet im positiven Recht jedenfalls keine ausdrückliche Grundlage. Der Ausschluß der Begründung von Vorfragen von der bindenden Wirkung kann mit der Beschränkung auf die 'tragenden Gründe' kollidieren, da auch die Entscheidung über eine Vorfrage den Hauptrechtsgehalt des Urteils ausmachen und es daher tragen kann". [2]

Das BVerfG selbst, das sich in mehreren Entscheidungen ausdrücklich oder dem Sinne nach für die Bindung an die tragenden Gründe aussprach [3], schränkte dies in seinem Urteil vom 18.3.1953 [4] dahin ein, daß sich die bindende Wirkung jedenfalls "nicht auf die zu Inzidentfragen entwickelten Rechtsansichten, die das BVG zur Abweisung eines Antrags aus prozessualen Gründen" veranlassen, erstrecke.

bb) Gibt es nun Bestimmungen im GG oder BVerfGG, aus denen hergeleitet werden kann, ob bindende Kraft nur der Urteilstenor oder auch die in den Urteilsgründen geäußerten Rechtsansichten beziehungsweise Teile derselben erlangen?

Art. 93 Abs. I Nr. 1 GG, § 13 Nr. 5 BVerfGG i.V. mit § 67 Satz 3 BVerfGG

G e i g e r [5] verweist zunächst auf Art. 93 Abs. I Nr. 1 GG, in dem bestimmt wird, daß das BVerfG "über die Auslegung des Grundgesetzes aus Anlaß von Streitigkeiten ....." entscheidet.

1) NJW 56, 445, linke Spalte.

2) Eine Stellungnahme zu Geigers Begriff der "tragenden Entscheidungsgründe" ist im Augenblick noch nicht und erst dann erforderlich, wenn geklärt ist, ob den Gründen überhaupt verbindliche Wirkung zukommt.

3) Vgl. die in diesem Abschnitt, Ziff II 1 B zitierten Entscheidungen.

4) BVerfGE 2, 181 ff.

5) NJW 54 1058, rechte Spalte.

Dieser Wortlaut spricht zweifellos dafür, daß es Aufgabe des BVerfG ist, über die Entscheidung des konkreten Streitfalles hinaus, die von den beteiligten Verfassungsorganen in verschiedener Weise gedeutete Verfassungsbestimmung "richtig" auszulegen, und daß die Auslegung des GG als eigentlicher Gegenstand der Entscheidung in die Gründe verwiesen ist [1]. Dies bietet aber keine ausreichende Stütze für die Annahme G e i g e r s , daß aus diesem Grunde auch die Entscheidungsgründe bindende Kraft erlangen. Mit Recht weist S c h e u n e r [2] darauf hin, daß die erwähnte Formulierung in Art. 93 GG nur dem Zweck diene, nicht den ganzen Verfassungsstreit, sondern nur die strittige Rechtsfrage der Entscheidung des Gerichts zu unterwerfen, das diese Streitfrage dann zu einem Streit zwischen Verfassungsorganen über Rechte und Pflichten ausgestalte; damit nimmt das BVerfG dann aber gerade in der Entscheidungsformel zu einer verfassungsrechtlichen Frage Stellung.

Gegen die Verbindlichkeit der Entscheidungsgründe spricht jedoch vor allem die in § 67 Satz 3 BVerfGG getroffene Regelung, wonach in Organstreitigkeiten gemäß § 13 Nr. 5 BVerfGG, der Art. 93 Abs. I Nr. 1 GG deklaratorisch wiederholt, das BVerfG - nach seinem Ermessen - die Möglichkeit hat, in der Entscheidungsformel zugleich eine für die Auslegung der strittigen Bestimmungen erhebliche Rechtsfrage zu entscheiden, von der die Feststellung über die konkrete Streitigkeit abhängt.

Die gleiche Ermächtigung besitzt das BVerfG nach §§ 69, 72, 74 BVerfGG bei Meinungsverschiedenheiten zwischen Bund und Ländern gemäß § 13 Nr. 7 BVerfGG i.V. mit Art. 93 Abs. I Nr. 3, 84 Abs. IV Satz 2 GG, bei anderen öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten zwischen Bund und Ländern gemäß § 13 Nr. 8 BVerfGG i.V. mit Art. 93 Abs. I Nr. 4 GG sowie bei Verfassungsstreitigkeiten innerhalb eines Landes gemäß § 13 Nr. 10 BVerfGG i.V. mit Art. 99 GG.

Die in diesen besonders genannten Fällen dem BVerfG gegebene Möglichkeit, in die Entscheidungsformel außer dem Ausspruch über die konkrete Einzelstreitigkeit einen allgemeinen Rechtssatz auf-

---

1) Vgl. dazu den Beschluß des BVerfG vom 10.2.1954, a.a.O.
2) DÖV 54, 646, rechte Spalte.

zunehmen, um ihm die bindende Wirkung nach § 31 Abs. I BVerfGG zuteil werden zu lassen, ist ein Beweis dafür, daß normalerweise eine solche Verbindlichkeit der in den Gründen geäußerten Rechtsmeinungen nicht eintritt, da nach Art und Weise dieser Regelung die vom Gesetz vorgenommene Aufzählung als erschöpfend anzusehen ist [1]. Es bedurfte demnach einer positivrechtlichen Ermächtigung, damit das BVerfG seine zur logischen Voraussetzung des Urteilstenors gehörende Rechtsauffassung mit verbindlicher Kraft ausstatten kann. Wäre es richtig, daß die Verfassungsorgane, Gerichte und Behörden schon durch die tragenden Entscheidungsgründe gebunden werden, so wären § 67 Satz 3 BVerfGG sowie die übrigen entsprechenden Vorschriften überflüssig und unverständlich [2] [3].

Zweifel an dieser Feststellung, die daraus entstehen könnten, daß es sich bei den nach den genannten Vorschriften getroffenen Entscheidungen um solche über Einzelstreitigkeiten, nicht dagegen um Fälle der Normenkontrolle handelt, beseitigt der BGH im Beschluß vom 20.5.1954 [4], wo ausgeführt wird: "Gerade weil bei Organstreitigkeiten und ähnlichen Einzelstreitigkeiten die Entscheidungsformel regelmäßig ganz konkret gefaßt sein wird und aus sich heraus eine Ausdehnung auf Parallelfälle nicht gestattet, sollte die Möglichkeit geschaffen werden, durch Aufnahme eines allgemeinen Rechtssatzes - ..... - die Bindung gemäß § 31 I an die der Entscheidung zugrunde liegende Rechtsauffassung herbeizuführen. Dieses Bedürfnis besteht aber bei der Normenkontrolle gerade nicht. Hier wird entweder in der Entscheidungsfor-

---

1) In diesem Sinne ausdrücklich: Arndt, a.a.O.; Jesch, a.a.O., S. 530; Kadenbach, a.a.O., S. 414, 415; Schäfer, a.a.O., S.1468, rechte Spalte; Schneider, a.a.O., zu 2, 2; Stumpf, a.a.O., S. 85, rechte Spalte; Willms, JZ 54, 527 sowie der BGH im Beschluß vom 20.5.1954, a.a.O., S. 493, rechte Spalte. Mit Einschränkungen anerkennt auch Lechner, NJW 56, 442, rechte Spalte, diese Auffassung.

2) Willms, a.a.O., S. 527, stellt zutreffend die Frage: "Was hätte ... die ... Regelung des § 67 Satz 3 BVerfGG noch für einen Sinn, wenn § 31 I BVerfGG auch d e n tragenden Grund mit absolut bindender Wirkung ausstatten sollte, den das Gericht n i c h t in den Entscheidungssatz aufnimmt?"

3) Beachtlich ist der Hinweis Roemers, JZ 51, 196, wonach die Vorschriften der §§ 67 Satz 3, 69, 72, 74 BVerfGG bei den Gesetzesberatungen im Kompromißwege gefunden wurden, und eine von der SPD veranlaßte Annäherung der Bindungswirkung an die für die Normenkontrollverfahren vorgeschriebene Gesetzeskraft des § 31 Abs. II BVerfGG darstellen. Auch dies ist, wie Schäfer, a.a.O., zutreffend ausführt, ein wesentliches Indiz dafür, daß bei den Gesetzesberatungen davon ausgegangen wurde, daß nur der Tenor bindet.

4) a.a.O., S. 494, linke Spalte.

mel die Gültigkeit oder Ungültigkeit der angegriffenen Norm festgestellt: dann erzeugt bereits ein solcher seiner Natur nach weitgehend abstrakt gefaßter Urteilstenor selbst die notwendige Breitenwirkung; oder es wird eine Verfassungsbeschwerde zurückgewiesen: dann reicht der bindende Inhalt, ....., ebenso weit wie eine entsprechende negative Feststellung."

Nach alle dem ergibt sich, daß mit dieser Ermächtigung der Stellung und Aufgabe des BVerfG weitestgehend Rechnung getragen wird, da es dadurch in vollem Umfang die von G e i g e r besonders betonte Auslegung der Verfassung vornehmen kann. Daß das BVerfG diese Tätigkeit nur mit Vorsicht ausüben darf, versteht sich von selbst, wenn man bedenkt, daß hierdurch die fortschreitende Entwicklung der Rechtsprechung wesentlich gehemmt werden könnte. Auch G e i g e r [1] weist darauf hin, daß das BVerfG von dieser Ermächtigung nur Gebrauch machen solle, "wenn es sich der ganzen Tragweite seiner Auslegung einer Bestimmung des GG sicher ist."

§ 95 BVerfGG

Dasselbe Ergebnis folgt aus der Regelung, die das Verfahren über Verfassungsbeschwerden im BVerfGG gefunden hat. § 95 Abs. I Satz 2 BVerfGG [2] ermächtigt das BVerfG, bei Entscheidungen über Verfassungsbeschwerden gegen Einzelakte der Behörden neben der Feststellung, welche Vorschrift des GG und durch welche Handlung oder Unterlassung sie verletzt wurde, zugleich auszusprechen, daß jede Wiederholung der beanstandeten Maßnahme das GG verletzt. Es kann kein Zweifel bestehen, daß dieser Ausspruch in den Tenor aufzunehmen ist. Wären die tragenden Gründe, die notwendigerweise diesen allgemeinen Rechtsgehalt haben müssen, an sich schon nach § 31 Abs. I BVerfGG verbindlich, so wäre bereits dadurch eine Wiederholung der betreffenden Maßnahme ausgeschlossen. So aber bedarf es einer ausdrücklichen Aufnahme der tragenden Gründe in

1) Kommentar, a.a.O., § 67 Anm. 2.

2) § 95 Abs. I BVerfGG: "Wird der Verfassungsbeschwerde stattgegeben, so ist in der Entscheidung festzustellen, welche Vorschrift des Grundgesetzes und durch welche Handlung oder Unterlassung sie verletzt wurde. Das Bundesverfassungsgericht kann zugleich aussprechen, daß auch jede Wiederholung der beanstandeten Maßnahme das Grundgesetz verletzt".

den Tenor, damit diesen verbindliche Wirkung zukommt [1].

Auch die Regelung der Verfassungsbeschwerden gegen Gesetze und gerichtliche Entscheidungen in § 95 Abs. III BVerfGG [2] weist darauf hin, daß die Entscheidungsgründe nach § 31 Abs.I BVerfGG keine bindende Wirkung erlangen. Wird nämlich in derartigen Verfahren einer Verfassungsbeschwerde stattgegeben, so muß das betreffende Gesetz, das angefochten wird, beziehungsweise auf dem die angefochtene Entscheidung beruht, ausdrücklich für nichtig erklärt werden.

Es ist nicht zu bezweifeln, daß die Feststellung der Nichtigkeit eines Gesetzes einen unmittelbar tragenden Grund für die stattgebende Entscheidung darstellt. Wäre diese aus den Gründen ersichtliche Feststellung a priori verbindlich, welchen Sinn sollte dann die ausdrücklich vorgeschriebene Aufnahme in den Tenor haben? [3]

---

1) Vgl. hierzu die Ausführungen von Arndt, a.a.O.; Jesch, a.a.O., S. 530, linke Spalte; Kadenbach, a.a.O., S.415; Schäfer, a.a.O., S. 1468, rechte Spalte; Schneider, a.a.O., zu 2, 3.
Im Ergebnis neigt auch Lechner, NJW 56,442, rechte Spalte, dieser Auffassung zu, obgleich er versucht, die hier vertretene Meinung durch allgemeine rechtssystematische Argumente zu entkräften, die jedoch nicht durchgreifen können. Lechner meint, eine Regelung wie sie § 95 Abs. I Satz 2 BVerfGG ausdrücklich für stattgebende Entscheidungen über Verfassungsbeschwerden trifft, müsse auch für abweisende Entscheidungen gelten, und deshalb dort die Gründe erfassen, da in den Gründen auch derartiger Entscheidungen oft ein wichtiger allgemeiner Rechtsgehalt ausgesprochen werde.
Dem ist entgegenzuhalten, daß in den Fällen, da eine Verfassungsbeschwerde abgewiesen wird, im allgemeinen kein Bedürfnis besteht, über den Einzelfall hinaus, eine allgemeine Regelung zu treffen. Dies ergibt sich aus dem Wesen der Verfassungsbeschwerde, auf das im einzelnen hier nicht eingegangen werden kann; doch sei entgegen Lechner darauf hingewiesen, daß die Verfassungsbeschwerde einen persönlichen Rechtsschutz des Bürgers darstellt, und nicht der Fortbildung und Bewahrung des Verfassungsrechts dient.

2) § 95 Abs. III BVerfGG: "Wird der Verfassungsbeschwerde gegen ein Gesetz stattgegeben, so ist das Gesetz für nichtig zu erklären. Das Gleiche gilt, wenn der Verfassungsbeschwerde gemäß Absatz 2 stattgegeben wird, weil die aufgehobene Entscheidung auf einem verfassungswidrigen Gesetz beruht....."

3) Vgl. Jesch, a.a.O., S. 530, linke Spalte; Schäfer, a.a.O., S. 1468, rechte Spalte.

Art. 100 GG

G e i g e r [1] wiederum führt zur Begründung seiner Lehre von der Verbindlichkeit der tragenden Urteilsgründe [2] auch Art. 100 Abs. III Satz 1 GG [3] an. In dieser Bestimmung, so argumentiert G e i g e r , könne der Begriff "Entscheidung" nicht im Sinne von "Tenor" gemeint sein; die "Auslegung des Grundgesetzes", von der das Landesverfassungsgericht (im folgenden: LVerfG) abweichen will, finde sich vielmehr nur in den Gründen des Urteils des BVerfG, da die Bestimmung des § 67 Satz 3 BVerfGG 1949 noch nicht bestanden habe. Es handle sich hierbei um eine "Ausnahmevorschrift" zugunsten der LVerfGe, die, entgegen der sonstigen endgültigen Bindung aller Gerichte, die Möglichkeit besitzen, durch ihre Vorlage an das BVerfG dieses zu einer Überprüfung und eventuellen Abänderung der bindenden Entscheidung zu zwingen; hierdurch würden die LVerfGe "zu Mitträgern einer Fortentwicklung des Bundesverfassungsrechts im Wege der Rechtsprechung".

Diese Ausführungen G e i g e r s , denen L e c h n e r [4] im wesentlichen zustimmt, können nicht unwidersprochen bleiben, da sie scheinbar von falschen Voraussetzungen ausgehen.

Mit G e i g e r ist festzustellen, daß in Art. 100 Abs. III GG, dessen Inhalt § 13 Nr. 13 BVerfGG deklaratorisch wiederholt, unter "Entscheidung" die in den Gründen geäußerte Rechtsauffassung, und nur diese, verstanden werden muß, wie dies bereits früher dargestellt wurde [5]. Nach den dortigen Ausführungen handelt es sich bei Art. 100 Abs. III GG um keine Einzelvorschrift, da auch in anderen Zweigen der Rechtsprechung eine Pflicht der Gerichte besteht, eine bestimmte Rechtsfrage einem höheren Gericht vorzulegen: so im Zivilprozeß [6], im Strafverfahren [7] sowie in der Freiwilligen Gerichtsbarkeit [8]. Mit diesen Vorschriften wird, im Interesse einer einheitlichen Rechtsprechung innerhalb eines Bereichs der Gerichtsbarkeit, im Gegensatz und als Ausnahme zur

---

1) NJW 54, 1058, rechte Spalte.

2) In der von ihm eingeschränkten Form.

3) "Will das Verfassungsgericht eines Landes bei der Auslegung des Grundgesetzes von einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes oder des Verfassungsgerichtes eines anderen Landes abweichen, so hat das Verfassungsgericht die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes einzuholen."

4) NJW 56, 442 f.

5) Vgl.hierzu im einzelnen oben,1.Kapitel,1.Abschnitt, II 2 a.

6) Z.B. § 79 Abs. II GBO.

7) §§ 120 Abs. III, 121 Abs. II GVG.

8) § 28 Abs. II FGG.

sonstigen Unabhängigkeit der Gerichte, eine Bindung an die in den Entscheidungsgründen enthaltenen Rechtsansichten höherer Gerichte stipuliert [1]. Unverkennbar verfolgte der Verfassungsgesetzgeber mit der Einführung des Art. 100 Abs. III GG denselben Zweck, um in Fragen, die die Auslegung des GG betreffen, eine möglichst einheitliche Rechtsprechung des BVerfG und der LVerfGe zu sichern. "Gerade weil es hier nicht um die Wirkung des Urteils nach außen allein, also nur um Rechtsfrieden und Rechtssicherheit, sondern um Einheitlichkeit der Rechtsprechung geht (....), liegt ein von § 31 BVerfGG durchaus verschiedener Fall vor" [2].

Zu diesem Ergebnis gelangt auch das BVerfG im Beschluß vom 10.2.1954 [3]. Unrichtig ist in diesem Beschluß, wenn das BVerfG ausführt, mit dem Begriff "Entscheidung" in Art. 100 Abs. III GG könne nicht nur die Entscheidungsformel gemeint sein. Diese ist in Wirklichkeit überhaupt nicht gemeint, da an die Sachentscheidung gemäß § 31 Abs. I BVerfGG alle Gerichte absolut gebunden sind, von der sie nicht abweichen dürfen [4].

Zutreffend hat das BVerfG im Beschluß vom 29.11.1951 [5] das BVerfG selbst in den Kreis der Gerichte und Verfassungsorgane einbezogen, die eine tenorierte Sachentscheidung des BVerfG zu beachten haben, und von ihr nicht abweichen können. Dagegen kann

---

1) Vgl. hierzu BGHZ 7, 339; BGHSt 2, 234.
Jesch, a.a.O., S. 530, linke Spalte, führt zutreffend aus, daß ein Vergleich des Art. 100 Abs. III GG mit § 136 GVG, wie ihn der BGH im Beschluß vom 20.5.1954, a.a.O., S. 494, linke Spalte sowie Willms, a.a.O., S. 526, linke Spalte, ziehen, nicht zwingend erscheint, da § 136 GVG ebenso wie § 16 BVerfGG, § 47 Abs. I BVerwGG und § 8 VwG eine einheitliche Rechtsprechung innerhalb eines Gerichts betrifft. Dauer ist der Einwand Geigers, man könne nicht annehmen, daß die LVerfGe in einem ähnlich engen Verhältnis zum BVerfG stehen, wie die Senate des BGH und der Oberlandesgerichte zum Gesamtkörper des BGH, nicht durchschlagend. Zweifellos ist das Verhältnis anders als zwischen den Senaten des BGH, doch entspricht es dem zwischen BGH und den Oberlandesgerichten im Interesse einer einheitlichen Rechtsprechung.

2) Scheuner, DÖV 54, 646 f.

3) a.a.O.

4) Von dieser falschen Voraussetzung geht auch das OVG Lüneburg im Urteil vom 24.2.1954, a.a.O., aus, wenn es die Ausführungen des BVerfG im genannten Urteil "sinngemäß auf den sonstigen Zuständigkeitsbereich übertragen" will.

5) BVerfGE 1, 89.

ein Senat von seiner eigenen früheren Rechtsauffassung ohne weiteres, von der eines anderen Senats durch Anrufung des Plenums gemäß § 16 BVerfGG abweichen. Deshalb ist die Frage von W i l l m s [1] berechtigt: "Wird nicht gerade hier deutlich, daß § 31 BVerfGG nur die von der Sachentscheidung ausgehende und die Umwelt erfassende Bindung zum Gegenstand hat, während § 16 I BVerfGG im Verein mit Art. 100 III GG sich ebenso ausschließlich auf die gerichtsinterne Bindungswirkung bezieht, die von den in den Gründen einer früheren Entscheidung niedergelegten Rechtsauffassungen ausgeht".

Dies alles spricht dafür, daß Art. 100 Abs. III GG zwar, wie G e i g e r ausführt, eine Ausnahmevorschrift darstellt, jedoch in dem Sinne, daß hier ausnahmsweise die LVerfGe einer Bindung an die Rechtsausführungen in den Gründen verfassungsgerichtlicher Entscheidungen unterworfen werden [2].

Vorstehende Erörterungen ergeben, daß den tragenden Gründen verfassungsgerichtlicher Entscheidungen nicht schon aus ihrer Natur heraus eine weitgehende, sich auf die Urteilselemente erstreckende Wirkung eigen ist. Zwar bestand zu der Zeit, da Art. 100 GG geschaffen wurde, das BVerfGG - und damit auch § 31 BVerfGG - noch nicht. Da aber der Gesetzgeber des BVerfGG Art. 100 Abs. III GG wörtlich durch § 13 Nr. 13 BVerfGG wiederholte, hätte es für den Fall, daß die LVerfGe gegenüber einer für alle übrigen Gerichte, Verfassungsorgane und Behörden nach § 31 Abs. I BVerfGG bestehenden Bindung an die Entscheidungsgründe lediglich privilegiert werden sollten, eines ausdrücklichen Hinweises bedurft. Da ein solcher fehlt, ist davon auszugehen, daß es dieser Vorschrift

---

1) a.a.O., S. 526, rechte Spalte.

2) Geiger findet es absurd, daß nur die LVerfGe an die durch die Entscheidungen des BVerfG getroffene Auslegung des GG gebunden sein sollen, da alle anderen Gerichte und Verfassungsorgane ebenso häufig mit der Auslegung von Verfassungsbestimmungen befaßt seien.
Geiger übersieht dabei die von ihm selbst in seinem Aufsatz, NJW 54,1058, rechte Spalte, wenige Sätze vorher erwähnte spezielle Aufgabe der LVerfGe, im Wege einer einheitlichen Rechtsprechung zusammen mit dem BVerfG das Bundesverfassungsrecht auszulegen und fortzubilden. Diese Aufgabe besteht für die übrigen Gerichte und sonstigen staatlichen Organe, wenn überhaupt, so nur in ganz geringem Maße, weshalb für diese eine Bindung an die Rechtsausführungen entbehrlich ist.
Vgl. hierzu auch Holtkotten, a.a.O., Art. 100 Anm. C 1 b.

bedurfte, um eine Bindung der LVerfGe an die Rechtsausführungen des BVerfG herbeizuführen [1].

§ 31 Abs. II BVerfGG

Schließlich bleibt § 31 Abs. II BVerfGG, aus dem ein Hinweis auf den Umfang der bindenden Wirkung der Entscheidungen des BVerfG gewonnen werden kann. Hier soll allerdings nur kurz und unter teilweiser Vorwegnahme später zu belegender Feststellungen auf diese Vorschrift eingegangen werden, da eine ausführlichere Darstellung noch erfolgen wird.

Bei den Entscheidungen in den Normenkontrollverfahren nach § 13 Nr. 6, 11, 12, 14 BVerfGG, denen durch § 31 Abs. II BVerfGG Gesetzeskraft beigelegt wird, besteht - soweit ersichtlich - Einigkeit darüber, daß bindende Wirkung nur der Urteilstenor erlangt [2].

Dies wird im wesentlichen, unter Verweis auf die entsprechenden Regelungen in der Weimarer Zeit [3], mit der Notwendigkeit einer jedermann verständlichen exakten "rechtssatzmäßigen Formel, die wie ein Gesetz gehandhabt werden kann" [4], begründet. Zudem ergebe sich dies aus der gesetzlichen Formulierung selbst, die eine Veröffentlichung der Entscheidungsformel im Bundesgesetzblatt vorschreibt.

G e i g e r [5], L e c h n e r [6], das BVerfG [7] und der BGH [8] nehmen an, daß neben die Gesetzeskraft des § 31 Abs. II BVerfGG noch die bindende Wirkung nach § 31 Abs. I BVerfGG tritt [9].

---

1) So im Ergebnis neben Willms, a.a.O., auch Jesch, a.a.O., S. 536, linke Spalte; Kadenbach, a.a.O., S. 416; Menger, AöR, a.a.O., Ziff. III 1 b; Schäfer, a.a.O., S. 1468, rechte Spalte; Scheuner, DÖV 54, 546 f.; Schneider, a.a.O., Ziff. II zu 2, 4.

2) Vgl. Baring, a.a.O., S. 66, linke Spalte; Geiger, Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. 11; Jesch, a.a.O., Anm. 2; Kadenbach, a.a.O., S. 419; Lechner, Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. III 2 a; Schäfer, a.a.O., S. 1467, rechte Spalte; Schneider, a.a.O., Ziff. II zu 3.

3) Vgl. hierzu die Ausführungen oben, Einleitung, 7. Abschnitt, I 2, 3.

4) Geiger, Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. 11.

5) Geiger, Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. 11.

6) Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. III 2 a.

7) Urteil vom 23.10.1951, a.a.O., S. 37.

8) Beschluß vom 20.5.1954, a.a.O., S. 492, rechte Spalte.

9) Da der BGH eine Bindung an die Entscheidungsgründe ablehnt, ist es, worauf Jesch, a.a.O., Anm. 2, hinweist, nicht ersichtlich, worin die Bedeutung einer solchen doppelten "Bindung" liegen sollte.

Die Auffassung, daß die gesetzeskräftige Wirkung auf den Tenor zu beschränken ist, verdient volle Zustimmung; aus diesem Grunde ist nicht einzusehen, weshalb der Gesetzgeber in Abs. I beziehungsweise Abs. II des § 31 BVerfGG den Begriff "Entscheidung" mit einer jeweils anderen Wirkung hätte versehen sollen. Sicherlich stellt die gesetzeskräftige Wirkung der Entscheidungen in Normenkontrollverfahren ein Mehr gegenüber der Wirkung der übrigen Entscheidungen dar, in dem Sinne, daß hier der gebundene Kreis über die Verfassungsorgane, Gerichte und Behörden hinaus auf jeden einzelnen Staatsbürger ausgedehnt wird. Für die bereits nach § 31 Abs. I BVerfGG gebundenen Organe bedeutet dagegen die gesetzesgleiche Wirkung der Normenkontrollverfahren im Ergebnis keinen Unterschied, da sich diese Bindung gleichfalls in der Pflicht, entsprechend der ergangenen Entscheidung zu handeln, erschöpft. Weshalb sollte nun gerade in den für das öffentliche Leben mit am wichtigsten Entscheidungen in Normenkontrollverfahren die Bindung nur auf den Tenor beschränkt sein, während sie in Verfahren, die oft von geringer allgemeiner Bedeutung sind, auch die tragenden Gründe umfassen soll. Unmöglich kann es der Wille des Gesetzgebers gewesen sein, den von ihm mit Gesetzeskraft ausgestatteten Entscheidungen eine sachlich beschränktere Wirkung beizulegen, als sonstigen Entscheidungen [1]. Wird für jene, um Gesetzeskraft zu erlangen, die Veröffentlichung im Bundesgesetzblatt gefordert, so wäre bei diesen dasselbe Ergebnis auch für die tragenden Gründe ohne eine solche Publikation erreichbar [2].

Aus demselben Grunde ist auch die Auffassung nicht haltbar, daß neben die Gesetzeskraft noch die bindende Wirkung nach § 31 Abs. I BVerfGG trete. Eine solche Gedankenkonstruktion widerspricht jedem logischen Erfordernis, da eine Bindung entweder durch die eine oder die andere Form erfolgen kann. Allein der äußere Aufbau des § 31 BVerfGG spricht dafür, daß sich die Bindung an die Entscheidungen in Normenkontrollverfahren ausschließlich aus

---

1) Vgl. hierzu Lucas, a.a.O.

2) Zutreffend Kadenbach, a.a.O., S. 414.

Abs. II herleitet, da dieser nicht nur geschaffen wurde, um auch den einzelnen Staatsbürger einer Bindung zu unterwerfen [1], sondern um durch die Verleihung von Gesetzeskraft der besonderen Bedeutung dieser Entscheidungen Ausdruck zu verleihen.

Wenn die Auffassung von der doppelten Bindung jedoch deshalb vertreten wird, um die Verbindlichkeit der Gründe auch bei diesen Entscheidungen über den Umweg von § 31 Abs. I BVerfGG zu ermöglichen, so bedeutete dies ein "mit rechtsstaatlichem Denken schlechterdings unvereinbares Ergebnis" [2]. Während der Tenor der Entscheidungen in Normenkontrollverfahren, um Gesetzeskraft zu erlangen, im Bundesgesetzblatt veröffentlicht werden muß, hätten die Gründe ein und derselben Entscheidung in Bezug auf Verfassungsorgane, Gerichte und Behörden dieselbe Wirkung, ohne einer Kundmachungspflicht zu unterliegen; dies hätte zur Folge, daß man zu unveröffentlichten "Gesetzen" in der unbestimmten Form von Entscheidungsgründen käme, weil dann im Ergebnis bei der einzelnen Entscheidung jeder Unterschied zwischen Tenor und Gründen aufgehoben wäre.

cc) Der vorstehende Überblick über eine Reihe gesetzlicher Bestimmungen ergibt, daß das geltende positive Recht in keiner Vorschrift, die zur Auslegung des § 31 Abs. I BVerfGG herangezogen werden kann, einen Anhaltspunkt für eine verbindliche Wirkung der Entscheidungsgründe bietet. Im Gegenteil: Jede der genannten Gesetzesnormen ist ein Beweis dafür, daß der Gesetzgeber sowohl des GG als auch des BVerfGG, indem er diese Vorschriften schuf, von dem Gedanken ausging, daß nach § 31 Abs. I BVerfGG nur der Tenor bindet.

---

1) Dies hätte sich durch die einfachere Formulierung: "in den Fällen des ..... bindet die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts darüber hinaus jedermann" erreichen lassen.

2) Arndt, a.a.O.

c) Allgemeine Rechtsgrundlagen für den Umfang der bindenden Wirkung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts

Jede Erörterung über den Umfang der Bindungswirkung verfassungsgerichtlicher Entscheidungen muß unter dem Gesichtspunkt erfolgen, daß das BVerfG vom Gesetzgeber zwar als Verfassungsorgan, jedoch in der ausdrücklichen Funktion eines Gerichts geschaffen wurde. Demnach ist jeder Spruch des BVerfG ein echtes Gerichtserkenntnis, für das mangels besonderer gesetzlicher Bestimmungen und mangels eines erkennbaren entgegenstehenden Willens des Gesetzgebers die allgemeinen Grundsätze des Prozeßrechts gelten müssen, sofern nicht die besondere Natur des Verfassungsprozesses abweichende Regelungen erfordert.

aa) Die besondere Stellung und Aufgabe des BVerfG im Rahmen unserer Verfassung, auf die schon öfters hinzuweisen war [1], wird von G e i g e r [2] im besonderen als Rechtfertigung für die Verbindlichkeit der tragenden Entscheidungsgründe herausgestellt [3]. In Wahrheit aber ergibt sich bei näherer Prüfung, daß diese Forderung G e i g e r s und seiner Anhänger weder zulässig noch begründet ist, da die Verbindlichkeit der konkreten Sachentscheidung und die Autorität des ergangenen Spruchs ausreichend gewährleisten, daß das BVerfG mit seinen Erkenntnissen für die Zukunft befriedend wirkt, rechtliche Klarheit schafft, Wiederholung gleichartiger Streitigkeiten verhindert und Streitstoff beseitigt.

In der Weimarer Zeit waren dem RStGH nach Art. 19 WeimRV und dem Reichsgericht nach Art. 13 Abs. II WeimRV ähnliche Aufgaben und Verantwortungen übertragen wie dem BVerfG [4]; und W i l l m s [5] weist zutreffend darauf hin, daß auch andere Gerichte im Grunde durch ihre Tätigkeit befriedend, klärend und streitverhütend wir-

1) Vgl. oben, 2. Kapitel, 1. Abschnitt, II.

2) NJW 54, 1058, linke Spalte; Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. 6.

3) Ebenso Forsthoff, DVBl 54,72, jedoch ohne eigene Begründung.

4) Vgl. Baring, a.a.O., S. 69, linke Spalte; Schäfer, a.a.O., S. 1468, rechte Spalte.

5) a.a.O., Anm. 13.

ken. Dennoch wurde in weiser Beschränkung weder vom RStGH und Reichsgericht selbst, noch von anderer Seite jemals eine Einbeziehung der Urteilsgründe in die Verbindlichkeit des Tenors gefordert; genauso wie bei sonstigen Gerichtsentscheidungen durch die Rechtskraft grundsätzlich nur der Tenor bindet. Eine Verbindlichkeit der Entscheidungsgründe besteht nach dem obigen Überblick über die seit eh und je in unserer Rechtsordnung bestehenden Bindungsformen [1] nur in ganz bestimmten, gesetzlich genau festgelegten Fällen, und nur dann, wenn es gilt, innerhalb des Bereichs der rechtsprechenden Gewalt eine einheitliche Rechtsprechung zu sichern. Dabei bleibt zu beachten, daß es sich dabei um keine generelle Bindung aller Gerichte handelt, sondern diese wiederum nur in beschränktem Rahmen wirkt, sei es innerhalb eines einzelnen Verfahrens - Bindung an Revisionsentscheidungen - oder innerhalb eines einzelnen Gerichts oder Gerichtszweiges - gegenseitige Bindung oberer Gerichte.

Gegenüber der Weimarer Zeit und der Funktion aller sonstigen Gerichte wurde dem BVerfG allerdings ein wesentlich erweiterter Aufgabenbereich übertragen, der es verlangt, daß die Entscheidungen des BVerfG die Streitbeteiligten und darüber hinaus alle anderen staatlichen Organe binden müssen, damit, nach G e i g e r , nicht nur ein "Selbstwiderspruch des durch viele Münder redenden Staates" aufgehoben, sondern zugleich gesichert wird, daß der eine Staat nur eine Meinung habe. Dies vermag aber nichts daran zu ändern, daß im übrigen das BVerfG als echtes Gericht den jedem gerichtlichen Verfahren immanenten Schranken unterliegt, die insbesondere einer Verbindlichkeit der Gründe gerichtlicher Entscheidungen entgegenstehen.

Wenn in anderen Gerichtszweigen eine Bindung an die Gründe der Entscheidungen statuiert wurde, um eine einheitliche Rechtsprechung zu bestimmten Rechtsfragen herbeizuführen, so folgt dies zwingend aus der Tatsache, daß in diesen Verfahren die Entscheidungsformel primär auf die sachliche Beendigung des konkreten Streites zugeschnitten ist, so daß die Klärung grundsätzlicher

1) Vgl. oben, 1. Kapitel.

Rechtsfragen allein in den Gründen erfolgen kann. Anders dagegen bei den dem BVerfG unterbreiteten Streitigkeiten, auf deren besondere Struktur bereits ausführlich eingegangen wurde [1]. Da diese ihrer Natur nach im allgemeinen nur von der Klärung reiner Verfassungsrechtsfragen abhängen, erkennt das Gericht mit der tenorierten Sachentscheidung zugleich über die Fragen, die für alle staatlichen Organe von Bedeutung sind, und die Verbindlichkeit verlangen, um eine Übereinstimmung der Rechtsauffassungen in Bezug auf die Bestimmungen und Grundsätze des GG herbeizuführen. In Fällen, wo dies der konkrete Streit nicht zuläßt, wurde dem BVerfG durch das Gesetz - wie dargestellt - ausdrücklich die Möglichkeit gegeben, grundsätzliche Rechtsfragen in den Tenor aufzunehmen. Was das BVerfG im übrigen in den Gründen seiner Entscheidungen ausführt, sind, wie bei jeder Gerichtsentscheidung, ausschließlich Inzidentfragen, die aus Anlaß des konkreten Rechtsstreits einer fallgebundenen, nicht aber einer in die Zukunft wirkenden Klärung bedürfen, mögen sie mit dem Tenor auch noch so sehr in denknotwendigem Zusammenhang stehen. Gerade dieser "Zusammenhang" spricht dafür, daß die Gründe nur der Erläuterung des Tenors dienen, nicht aber selbständige Verbindlichkeit erlangen können und müssen.

Die Auffassung, die dennoch eine Bindung der tragenden Entscheidungsgründe vertritt, gründet sich demgegenüber auf die anglo-amerikanische Präjudizienlehre, aus der die auch vom BVerfG selbst benutzte Unterscheidung in "rationes decidendi" und "obiter dicta" stammt [2]. Zwar haben beim Supreme Court in den USA, der in vielem als Vorbild für die Ausgestaltung des BVerfG diente, die "rationes decidendi" in gleicher Weise verbindliche Wirkung wie der Tenor selbst, doch kann dies für das kontinentale Recht nicht als Beispiel gelten. Im Rechtskreis des "common-law" hat der Richter nicht nur rechtsprechende, sondern weitgehend auch "rechtsetzende" Gewalt, weshalb den Rechtsausführungen, die eine Entscheidung tra-

1) Vgl.oben, 2. Kapitel, 1. Abschnitt, II und 2. Abschnitt, I.

2) BVerfGE 3,266.
Zur Begriffsbestimmung und zum folgenden vgl. oben, 1.Kapitel, 1. Abschnitt, II 1 b.

gen, Verbindlichkeit beigelegt wird, um die Feststellung einheitlicher, ungeschriebener Rechtssätze herbeizuführen.

Eine solche Aufgabe steht dem BVerfG aber - auch in seiner Funktion als Verfassungsorgan - nicht zu, da es auf dem Weg zu seiner Entscheidung, gleich allen anderen Gerichten, an vorgegebene Rechtsnormen und an die Grundsätze der Gewaltenteilung gebunden ist. Eine Übertragung des Dezisionismus in das deutsche Recht widerspricht dem Normativismus unseres Rechtssystems, und würde, wie S c h n o r r ausführt, den Sinn der Präjudizienrechtsprechung gerade ins Gegenteil verkehren [1]. Hinzu kommt, daß die Präjudizienauslegung in einem Rechtssystem entwickelt wurde, in dem die Bindung an das Präjudiz als Leitprinzip das gesamte Rechtsdenken, und nicht nur den Bereich des Verfassungsrechts, beherrscht, worauf J e s c h [2] und K a d e n b a c h [3] zutreffend hinweisen.

bb) Ohne Rücksicht auf diese allgemeinen Gründe ergäben sich unübersehbare Konsequenzen, wollte man diese Regeln auf die Wirkung verfassungsgerichtlicher Entscheidungen übertragen.

Die Reichweite der Bindung nach § 31 Abs. I BVerfGG ist nahezu unbeschränkt, da sie nicht nur alle staatlichen Bereiche der Gesetzgebung, Rechtsprechung und Verwaltung, sondern durch diese im Ergebnis auch den einzelnen Staatsbürger ergreift. Dies hat zur Folge, wie der BGH [4] zutreffend ausführt, und worauf schon im Zusammenhang mit der obigen Erörterung des § 31 Abs. II BVerfGG hingewiesen wurde, daß die Entscheidungen des BVerfG praktisch die Wirkung eines Gesetzes erlangen.

---

1) In diesem Sinne: Giesges, a.a.O., Ziff. I; Jesch, a.a.O., S. 533; Schnorr, NdA 54, 427 ff., Ziff. 1a; Schulz-Koffka, a.a.O., S. 177, rechte Spalte; Thieme, a.a.O., S. 195, linke Spalte sowie der BGH, Beschluß vom 20.5.1954, a.a.O., S. 493, rechte Spalte. Anderer Ansicht ist Zweigert, a.a.O., Anm. 59, der für die Zukunft eine zunehmende Bedeutung der "stare-decisis"-Wirkung für unser Recht erwartet.

2) a.a.O., S. 533, rechte Spalte.

3) a.a.O., S. 406 f.

4) Beschluß vom 20.5.1954, a.a.O., S. 493, linke Spalte.

Ginge man davon aus, daß auch die Gründe der Entscheidungen des BVerfG mit verbindlicher Kraft ausgestattet sind, so hätte das BVerfG die Möglichkeit, seinen Begründungen gesetzesgleiche Wirkung zu verleihen: etwas, was weder Gesetzgeber noch sonstige Gerichte vermögen. Die Stellung des BVerfG würde damit über den Rahmen eines Rechtsprechungsorgans hinausgehen, ja sogar die Rechte eines Gesetzgebungsorgans übersteigen, und führte zur Institution einer mit umfassender Befugnis ausgestatteten kombinierten Gesetzgebungs- und Rechtsprechungskörperschaft [1]. Dies bedeutete einen krassen Verstoß gegen die vom GG ausdrücklich geregelte Gewaltentrennung, weil die zulässige Bindung an die richterliche Sachentscheidung des konkreten Rechtsstreits bei weitem überschritten würde, und das BVerfG durch seine Ausführungen in den Gründen allen übrigen Staatsorganen über den konkreten Streitfall hinaus gesetzesgleiche Vorschriften machen könnte.

Nicht überzeugend ist G e i g e r s Einwand [2], die Anerkennung einer bindenden Kraft gewisser Entscheidungsgründe bedeute für die übrigen Gerichte und Organe des Staates keine zusätzliche "Einschränkung" ihrer Entscheidungsfreiheit, weil das BVerfG nicht Recht schaffe, sondern Recht anwende, an das alle Staatsorgane gebunden seien.

---

1) Dies führt den BGH im Beschluß vom 20.5.1954, a.a.O., S. 493, linke Spalte, zu der Folgerung: "Wäre nicht nur der richterlichen Sachentscheidung, sondern auch den Urteilsgründen schlechthin gesetzesgleiche Wirkung beizumessen, so wäre neben den ordentlichen, vom Volke gewählten Gesetzgebungsorganen ein weiteres mit umfassender Zuständigkeit ausgestattetes, nicht unmittelbar vom Volke gewähltes Gesetzgebungsorgan vorhanden, und zwar ein Gesetzgebungsorgan des Bundes, das entgegen der sonstigen föderativen Ordnung der Bundesrepublik Recht nicht nur für den Bund, sondern unbeschränkt auch für die Länder und die Gemeinden setzen könnte, ohne an die im Rechtsstaat unerläßlichen Sicherungen und Formen des Gesetzgebungsverfahrens gebunden zu sein."

2) NJW 54, 1059, rechte Spalte.

Es ist gleichermaßen effektiv, ob die staatlichen Organe einer Bindung an eine Rechtsnorm unterliegen oder dem Spruch des BVerfG, der dieselben Wirkungen erzeugt. Das Ergebnis wäre, daß alle Verfassungsorgane, Gerichte und Behörden nicht mehr nur einem dem Willen des Gesetzgebers entsprechenden Recht untergeordnet wären, sondern einer Auslegung dieses Rechts, die das BVerfG in den Gründen einer Entscheidung aus Anlaß eines konkreten Streitfalles vorgenommen hat. Dies bedeutete in der Tat, wie G e i g e r ausführt, die Schaffung von apokryphem Recht.

Daß hierzu jede Ermächtigung fehlt, wird auch von S c h n e i d e r [1] ausgeführt, wenn er auf die Gefahr hinweist, daß das BVerfG in den Gründen seiner Entscheidungen laufend verfassungskräftige Auslegungsregeln produzieren könnte, wenn man gleichzeitig davon ausginge, wie dies L e c h n e r [2] vorschlägt, daß die Bindung den Rang der Norm erhalte, die sie anwende.

Hierdurch übte das BVerfG tatsächlich eine "authentische Interpretation" aus, die aber nach den früheren Ausführungen allein dem Gesetzgeber vorbehalten ist.

Diese Feststellung ergänzt zugleich die Tatsache, daß der Gesetzgeber eine Regelung über den Umfang der Bindungswirkung verfassungsgerichtlicher Entscheidungen versäumte, dahin, daß eine auf die Entscheidungsgründe ausgedehnte Bindungswirkung nur im Wege der Verfassungsänderung durchgeführt werden könnte, weil hiermit das Gewaltenteilungsprinzip durchbrochen wird [3], was aber Art. 94

---

1) a.a.O., Ziff. II zu 2, 5.

2) Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. II.

3) Der oben in diesem Abschnitt, II 1 B a, zitierte Vorschlag Stumpfs für eine gesetzgeberische Lösung wäre demnach nur im Wege der Verfassungsänderung möglich.

Abs. II GG nicht deckt [1]. Dagegen wäre eine ausdrückliche Beschränkung der Bindungswirkung auf die Urteilsformel dem Gesetzgeber durchaus möglich; stellte eine solche Regelung auch nur tatsächlich geltendes Recht fest, so diente sie doch in hohem Maße der Rechtssicherheit.

cc) Die Verbindlichkeit der Entscheidungsgründe führte außerdem mit der zunehmenden Anzahl verfassungsgerichtlicher Entscheidungen mehr und mehr zu einer Verkümmerung der eigenen Initiative aller übrigen Verfassungsorgane, Gerichte und Behörden, da sie allmählich in allen wichtigen Fragen nur noch in sklavischer Abhängigkeit von der vorgesetzten Auffassung des BVerfG handeln könnten [2], da das BVerfG im Laufe der Zeit Gelegenheit haben wird, zu allen entscheidenden verfassungsrechtlichen Fragen Stellung zu nehmen. Dies vor allem bei der bedenklichen Praxis des BVerfG, in seinen Begründungen zu weit mehr Fragen Stellung zu nehmen, als dies der einzelne Streitfall erfordert [3].

---

1) Insoweit sind die Bedenken Thiemes, a.a.O., durchaus beachtlich.
Nicht gefolgt kann ihm werden, als er die Einführung des § 31 Abs. I BVerfGG überhaupt für verfassungswidrig hält. Besaß der Gesetzgeber schon die Ermächtigung, den Entscheidungen des BVerfG Gesetzeskraft beizulegen, so war er nach dem Grundsatz "minus in majore" auch berechtigt, eine schwächere Bindungsform einzuführen, die allerdings die Entscheidungsgründe, was Thieme irrtümlich unterstellt, nicht umfassen kann.
Schäfer, a.a.O., S. 1466, rechte Spalte, ist sogar der Meinung, es hätte im GG keiner ausdrücklichen Ermächtigung zur Einführung der bindenden Wirkung des § 31 Abs. I BVerfGG bedurft, da sich eine solche Bindung bereits aus der umfassenden Zuständigkeit des BVerfG nach Art. 93 GG ergäbe.

2) Dies führt den BGH im Beschluß vom 20.5.1954, a.a.O., S.493, zu der Folgerung: "Die weitere Folge wäre eine sehr bedenkliche, im Laufe der Zeit immer mehr fortschreitende Erstarrung nicht nur des politischen und verfassungsrechtlichen Lebens, sondern auch der Rechtsprechung aller Gerichte."
Ebenso Scheuner, DÖV 54, 647, linke Spalte.

3) "Papinianische Kürze gilt immer noch als juristische Tugend", Schneider, a.a.O., Ziff. III, 2.

Diese Gefahr wird auch nicht dadurch beseitigt, daß man die Bindung auf die "tragenden Entscheidungsgründe" beschränkt, und von diesen alle Erörterungen über Vorfragen ausnimmt, wie dies Lechner will [1]. L e c h n e r übersieht nämlich, was J e s c h [2] mit Recht hervorhebt, daß jeder Punkt einer Urteilsbegründung - damit auch die unmittelbar tragenden Gründe - letztlich eine Vorfrage zu der schließlich im Tenor gefällten Entscheidung darstellt. Wo sollte da eine wirklich objektive Grenze zwischen bindenden und unverbindlichen Gründen gezogen werden? Sollte es der Auslegung jedes einzelnen Verfassungsorgans, Gerichts und jeder Behörde überlassen bleiben, festzustellen, was als bindend anzusehen ist? [3] Die These von der Verbindlichkeit der Entscheidungsgründe würde somit nicht dazu beitragen, den Erkenntnissen des BVerfG die beabsichtigte absolute und umfassende Gültigkeit zu verschaffen, sondern verursachte im Gegenteil eine erhebliche Rechtsunsicherheit [4].

Diese Rechtsunsicherheit wäre auch nicht dadurch zu vermeiden, daß die tragenden Entscheidungsgründe in der Kurzform von Leitsätzen der Entscheidung vorangestellt werden.

Zu diesem Punkt gibt B a r i n g [5], allerdings im Zusammenhang mit der Erörterung der Gesetzeskraft verfassungsgerichtlicher Entscheidungen, eine ausführliche Darstellung und gelangt zu dem völlig richtigen Ergebnis, daß Leitsätze nicht Teile der Entscheidung sind, sondern Bedeutung lediglich als Überschrift oder In-

---

1) JZ 54, 35 ff., a.a.O.

2) a.a.O., Anm. 30.

3) Dies ist wohl die Annahme Lechners, JZ 54, 35 ff., a.a.O., wenn er ausführt, daß die Entscheidung über die rechtliche Qualität eines Grundes nur von Fall zu Fall getroffen werden könne. - Vgl. hierzu Baring, a.a.O., S. 69, rechte Spalte: "Gute Entscheidungen verwenden ebenso wie gute Bauconstruktionen ausschließlich tragende Teile (und nicht etwa solche Elemente, die fremden Zwecken dienen wie etwa der Ausschmückung oder gar dem Prunk)."

4) Unter Umständen gehört diese Auslegung schon in das Gebiet der spekulativen Wissenschaften der Philosophie und der Logik, folgert Schnorr, RdA 54,95, Ziff. II.
Vgl. auch Arndt, a.a.O.; Rohlfing, a.a.O. sowie das Urteil des LArbG Frankfurt vom 11.5.1954, NJW 54,1096.

5) a.a.O., S. 66 f.

haltsangabe besitzen. Diese Unverbindlichkeit von Leitsätzen ergibt sich in erster Linie daraus, daß es keine ausschließlich amtlich veröffentlichten Leitsätze gibt. Vielmehr findet sich in den verschiedenen Publikationen gerichtlicher Entscheidungen häufig ein recht erheblicher Unterschied im Inhalt der einzelnen Leitsätze. Daher wäre die Frage zwangsläufig, welche Leitsätze als wirklich gültige und verbindliche Wiedergabe der tragenden Entscheidungsgründe zu gelten hätten, da wohl keine Publikationsstelle gezwungen werden kann, alle Leitsätze unverändert und vollständig zu veröffentlichen. Jeder solche Versuch müßte an der Tatsache scheitern, daß die Leitsätze nichts anderes als Obersätze der Begründung sind, die aus den Argumentationen zu den einzelnen Problempunkten abgeleitet wurden. Sie sind zwar für die Entscheidung selbst von Bedeutung, sind aber nicht ein Teil von ihr, sondern haben nur "den Wert einer privaten Fleißarbeit" [1].

Die Ausdehnung der Bindungswirkung auf die Entscheidungsgründe würde auch dem BVerfG selbst kaum lösbare Aufgaben bringen. Jede Begründung einer Entscheidung stellte das Gericht vor die Frage, ob seine Ausführungen - mag man diese auch nur auf die Auslegung des GG beschränken - geeignet sind, das künftige Handeln aller staatlichen Organe in einer bestimmten vertretbaren Richtung zu lenken; dies, obgleich das BVerfG bei der Abfassung der Entscheidungsgründe, die sich notwendig am konkreten Streitfall orientieren, ihre rechtliche Tragweite und ihre Auswirkungen auf künftige Fälle häufig noch nicht voll zu überblicken vermag. Im übrigen ist die Gefahr einer Fehlentscheidung bei der starken Arbeitsüberlastung des BVerfG ständig gegeben, weil diese dazu führen kann, daß im Einzelfall eine Begründung nicht so sorgfältig ausgearbeitet wird, wie das im Interesse aller gebundenen Staatsorgane erforderlich ist. [2]

So verlangt auch das Interesse des BVerfG, die Verbindlichkeit gemäß § 31 Abs. I BVerfGG auf den genau abgegrenzten und in all seinen Wirkungen durchdachten Tenor eines Erkenntnisses zu beschranken, der allerdings in Zweifelsfällen, wie in allen Bereichen der Rechtsprechung, durch die Entscheidungsgründe erläutert werden muß. [3]

---

1) Arndt, a.a.O. Im Ergebnis so auch Giesges, a.a.O. und Willms, a.a.O., S.526, rechte Spalte.

2) Oft wird auch hier nur der nächstbeste "Nagel" genommen, führt Bachof,NJW 54,570 ff.,a.a.O., vielleicht etwas kraß, aus.

3) Nach Schnorr, RdA 54,95 ff., Ziff.II, verlangt die normenähnliche Wirkung der Entscheidungen des BVerfG klare,eindeutige,prima facie gegebene Formulierungen,die nur im Tenor selbst enthalten sein können.

Diese Argumente scheinen auch bei G e i g e r selbst gewisse Bedenken gegen seine Auffassung hervorgerufen zu haben, die ihn zu einem sehr ernst zu nehmenden Eingeständnis veranlaßten [1].

Hält es nämlich G e i g e r für wünschenswert, daß im Tenor möglichst wenig ausgesprochen wird, weil es eine alte Erfahrungstatsache sei, daß "sich im Tenor eines Urteils enthaltene Aussprüche sehr viel hartnäckiger halten als die in den Gründen geäußerten Rechtsauffassungen", so bedeutet dies nichts anderes, als daß er im Grunde der Auffassung ist, es könnte von den Ausführungen in den Gründen eines Urteils auch wieder abgewichen werden. Damit muß sich G e i g e r den Vorwurf der Inkonsequenz gefallen lassen, denn man kann entweder nur der Meinung sein, daß die Gründe - seien es allgemein "tragende" oder nur verfassungsrechtliche - bindend sind, mit der Wirkung, daß von ihnen nicht abgewichen werden kann, oder aber, daß die Gründe nicht verbindlich sind, jedoch der Erläuterung des Tenors dienen. Eine Tendenz zur letzteren Auffassung ist nach den genannten Ausführungen bei G e i g e r unverkennbar.

Zudem täuscht sich G e i g e r , wenn er annimmt, es sei wesentlich leichter, die bindenden Gründe - weil fallgebunden - auszulegen, als an einem Ausspruch des Tenors zu "deuteln". Es kann sich überhaupt nicht darum handeln, am Tenor einer verfassungsgerichtlichen Entscheidung zu deuteln, sondern genau wie bei sämtlichen Gerichtsentscheidungen wird ein unklarer Tenor aus den Gründen erläutert. Dafür haben sich feste, jedem damit Vertrauten geläufige Regeln herausgebildet, und es ist nicht verständlich, weshalb dies bei den Entscheidungen des BVerfG ungleich schwieriger sein sollte. Eine Auslegung der häufig auf mehr als hundert Seiten verteilten Gründe allerdings stellte alle Betroffenen vor neue und bisher ungewohnte Aufgaben.

dd) In einem letzten Punkt, der gegen eine Erstreckung der Verbindlichkeit verfassungsgerichtlicher Entscheidungen gemäß § 31 Abs. I BVerfGG über den Tenor hinaus spricht, muß auf die schon früher angedeutete [2] rechtssystematische Stellung des § 31 Abs.I BVerfGG hingewiesen werden. Dieses Argument läßt sich erst jetzt verwerten, nachdem festgestellt werden konnte, daß sowohl gesetzliche Vorschriften, wie auch sonstige allgemeine Rechtsgrundsätze einer Bindung der Entscheidungsgründe verfassungsgerichtlicher Entscheidungen widersprechen.

Systematisch, so wurde bereits ausgeführt, entstand die Bindungs-

1) NJW 54,1060, linke Spalte.

2) Vgl. oben, 2. Kapitel, 2. Abschnitt, II 2.).

form des § 31 Abs. I BVerfGG aus dem Institut der materiellen Rechtskraft. Die dort gültigen Bindungsregeln, insbesondere die "inter omnes"-Wirkung gewisser Entscheidungen im Zivilprozeß, nahm der Gesetzgeber des BVerfGG zum Vorbild, um eine den besonderen Bedürfnissen des Verfassungsprozesses gemäße Bindungsform zu schaffen. Dies ergibt sich einmal aus der amtlichen Begründung zu §§ 57/61 (den jetzigen §§ 63/67) BVerfGG [1], in der das Problem der Reichweite der "Rechtskraft" von Entscheidungsgründen erwähnt wird, zum anderen aus der Tatsache, daß die Aufgabe der materiellen Rechtskraft, für die Zukunft durch die Unterbindung widersprechender Entscheidungen befriedend zu wirken, in § 31 BVerfGG ihre besondere Ausgestaltung für das Verfahren in verfassungsrechtlichen Streitigkeiten fand. Daß der Gesetzgeber über Art und Ausmaß der neugeschaffenen Bindungsvorschrift keine klare Vorstellung besaß, wurde vom BGH [2] zutreffend ausgeführt; hätte der Gesetzgeber alle Konsequenzen in Erwägung gezogen, so wäre eine ausdrückliche Regelung des Umfangs der Bindungswirkung unvermeidlich gewesen, sei es auch im Wege der Verfassungsänderung. So aber muß umgekehrt aus dem Unterlassen des Gesetzgebers der Schluß gezogen werden, daß er davon ausging, es sollten für die Bindungswirkung nach § 31 Abs. I BVerfGG dieselben Regeln gelten wie für die materielle Rechtskraft [3].

Für diese Auffassung spricht weiter, daß sich der Gesetzgeber bei der Schaffung des § 31 BVerfGG am Inhalt verschiedener gleichlautender oder ähnlicher Vorschriften des älteren oder jüngeren Landesrechts orientieren konnte, und daß für die nach diesen Normen ergehenden Entscheidungen der Staats- und Verfassungsgerichtshöfe, soweit ersichtlich, nirgends eine Verbindlichkeit auch der Entscheidungsgründe gefordert wurde [4].

---

1) a.a.O.

2) Beschluß vom 20.5.1954, a.a.O., S. 492, linke Spalte.

3) Hierzu zutreffend Scheuner, DÖV 54,647, linke Spalte: "Bei der Frage nach der Wirkung einer Gerichtsentscheidung geht die deutsche Tradition vom Rechtskraftbegriff aus und beschränkt sie auf die im Tenor enthaltene Konklusion."

4) Hierauf weist auch Schäfer, a.a.O., S. 1468, rechte Spalte, hin.

d) Die materiell-rechtliche Reichweite der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts gemäß § 31 Abs. I BVerfGG

Mit der Feststellung, daß nur der Tenor der Entscheidungen des BVerfG gemäß § 31 Abs. I BVerfGG Verbindlichkeit erlangt, ist die Frage nach den objektiven Grenzen der Bindung verfassungsgerichtlicher Erkenntnisse noch nicht vollkommen geklärt. Es bleibt zu prüfen, wann und in welchen Fällen die bindende Wirkung zu Bedeutung kommt.

Nach den allgemeinen Grundsätzen des Prozeßrechts bindet der Streitgegenstand, d.h. "die Feststellung der Rechtsfolge, die der Richter aus dem Sachverhalt durch dessen Subsumtion unter das objektive Recht erschlossen hat" [1]. Die bindende Wirkung des in Rechtskraft erwachsenen Streitgegenstandes liegt darin, daß die von der Rechtskraft Betroffenen über denselben Streitgegenstand eine von der festgestellten Rechtsfolge abweichende Entscheidung nicht mehr herbeiführen können.

Dies bedeutet, auf die Bindungsform des § 31 Abs. I BVerfGG übertragen, daß alle Verfassungsorgane, Gerichte und Behörden die Entscheidung des BVerfG über den betreffenden Streitgegenstand ihrem künftigen Handeln zugrunde zu legen haben, sofern derselbe konkrete Streitgegenstand hierbei irgendeine Rolle spielt. [2]

Darüber besteht grundsätzliche Einigkeit. Nun findet sich aber bei einer Reihe von Autoren sowie in Gerichtsentscheidungen die Auffassung, die Bindung bestehe nicht nur bezüglich desselben Streitgegenstandes, sondern auch in ähnlichen und gleichgelagerten

---

1) Rosenberg, a.a.O., S. 705.

2) Stellt z.B. das BVerfG fest, daß ein Gesetz nichtig ist, so bedeutet dies für alle Staatsorgane das Verbot, irgendeine weitere Maßnahme noch auf dieses Gesetz zu stützen: der Gesetzgeber kann zu diesem Gesetz nicht etwa noch Ausführungsvorschriften erlassen, Gerichte und Behörden dürfen kein Urteil und keinen Verwaltungsakt erlassen, der auf diesem Gesetz beruht.

Fällen [1].

Dieser Meinung kann aus denselben Gründen, die teilweise gegen die These von der Verbindlichkeit der Entscheidungsgründe sprechen, nicht zugestimmt werden. Zwar ist es im Verfassungsprozeß häufig sehr schwierig festzustellen, ob es sich in einem neuen Fall um denselben Streitgegenstand handelt, weil die Entscheidungen des BVerfG notwendig oft abstrakt abgefaßt sind.

Schon in anderem Zusammenhang [2] gab sich Gelegenheit, auf die Bestimmung des Streitgegenstands in Organstreitigkeiten und Normenkontrollverfahren ausführlich einzugehen.

Die Verfahren über Verfassungsbeschwerden und die schwierige Frage nach dem Streitgegenstand in diesen unterzog J e s c h [3] einer eingehenden Prüfung, deren Ergebnis völlig zuzustimmen ist. Danach ist sowohl bei Verfassungsbeschwerden gegen obrigkeitliche Maßnahmen und Gerichtsentscheidungen, als auch bei solchen gegen Gesetze

---

1) Bachof, NJW 54,510 ff.: "Vielmehr ist anzunehmen, daß angesichts der Aufgabe des BVerfG 'weniger im Dienste subjektiver Rechtsverfolgung als im Dienste objektiver Bewahrung des Verfassungsrechts' tätig zu werden (.....), auch gleichgelagerte Fälle der Bindungswirkung unterliegen."-
Schnorr, RdA 54,323 ff., Ziff. 2 b: "Der tatsächliche Unterschied zur 'gewöhnlichen Rechtskraft' liegt darin, daß die eadem res entsprechend dem abstrakten Charakter verfassungsgerichtlicher Entscheidungen abstrakt, d.h. nicht für den konkreten Einzelfall, sondern für eine Gruppe gleichgelagerter Einzelfälle, für einen Typ von Sachverhalt zu bestimmen ist."-
Nach Reinhardt, a.a.O., ist die Bindung nach § 31 Abs. I BVerfGG insbesondere nicht davon abhängig, daß es sich um dieselbe Sache handelt.-
Thieme, a.a.O., S. 195, linke Spalte: "Die sog. 'erweiterte Rechtskraft' nach § 31 Abs. 1 BVGG wirkt uneingeschränkt für oder gegen alle, sofern eben nur eine Rechtsfrage streitig ist, die schon als 'typische' vom BVG entschieden wurde."-
Ähnlich der BGH im Beschluß vom 20.5.1954, a.a.O., S.496, linke Spalte: "Nur rechtlich gleichliegende oder annähernd gleichliegende Fälle wären dann von der Bindung erfaßt", und das LArbG Frankfurt, a.a.O.: "Allein diese Entscheidung des BVerfG über die Frage, ob der Beschwerdeführer in seinem Grundrecht verletzt wurde, ..... enthalten eine Bindungswirkung für gleichgelagerte Fälle".

2) Vgl. oben, 2. Kapitel, 2. Abschnitt, I 2 b.

3) a.a.O., S. 531 f.

Streitgegenstand die Behauptung des Beschwerdeführers, daß er in seinen Grundrechten verletzt sei. J e s c h belegt dies durch den Nachweis, daß das BVerfG im Rahmen dieser Verfahren speziell im Dienste subjektiver Rechtsverfolgung tätig ist, weil mit der Verfassungsbeschwerde ein absoluter, höchstpersönlicher Grundrechtsschutz des Bürgers geschaffen wurde; nicht sei dagegen dem Beschwerdeführer "nur die Rolle einer Antriebskraft zugedacht", "um dem BVerfG die Möglichkeit zu geben, den Inhalt der Grundrechte zu bestimmen".

Es hieße die Gefahr einer positivistischen Erstarrung der Verfassung, auf die S c h n o r r [1] zutreffend hinweist, in vielleicht noch größerem Maße als bei der Bindung an die Entscheidungsgründe heraufbeschwören, wollte man die Verbindlichkeit einer verfassungsgerichtlichen Entscheidung auch auf gleichartige oder ähnliche Fälle erweitern. Wiederum bliebe es jedem einzelnen gebundenen Organ überlassen, festzustellen, ob in concreto ein der Entscheidung des BVerfG wirklich ähnlicher Fall vorliegt und deshalb eine Bindung gegeben ist oder nicht. Die dadurch entstehende Rechtsunsicherheit bedarf keiner besonderen Begründung [2], da die Folge unausbleiblich wäre, daß die gebundenen Organe sich im Zweifel lediglich an die vorgegebene Entscheidung des BVerfG hielten, ohne den wirklich veränderten Verhältnissen im konkreten Fall durch ein abweichendes Verhalten Rechnung zu tragen. Gerade im Bereich des Verfassungsrechts, das einer ständigen Anpassung an veränderte äußere Verhältnisse bedarf [3], kann nur durch Beschränkung der Bindung auf den konkreten Streitgegenstand eine Elastizität in der Entscheidungsfreiheit aller damit befaßten Organe gewährleistet werden; immerhin ist es eine Erfahrungstatsache, daß oft an sich unscheinbare Veränderungen der tatsächlichen Verhältnisse zu einer gänzlich anderen Beurteilung Anlaß geben. Deshalb wäre die Gefahr einer Erstarrung des Verfassungsrechts evident, wenn man die weitreichende Verbindlichkeit verfassungsgerichtlicher Entscheidungen über den einzelnen konkreten Streitfall hinaus erstrecken wollte.

---

1) RdA 54,323 ff., Ziff. 2 b.

2) Vgl. hierzu auch Scheuner, DÖV 54,647, linke Spalte.

3) In diesem Sinne Schetner, DÖV 54,646, linke Spalte.

Diese allgemeinen Gesichtspunkte werden durch die gesetzliche Regelung in § 95 Abs. I Satz 2 BVerfGG bestätigt. Danach kann das BVerfG, wenn es einer Verfassungsbeschwerde stattgibt, zugleich aussprechen, daß jede Wiederholung der beanstandeten Maßnahme das GG verletzt. Diese Vorschrift wäre überflüssig, wollte man annehmen, daß die Entscheidungen des BVerfG auch für zukünftige gleichgelagerte oder ähnliche Fälle Geltung besitzen. Nach dem Willen des Gesetzgebers ist es vielmehr so, daß durch eine stattgebende Verfassungsbeschwerde ausgesprochen wird, daß nur der betreffende Antragsteller in seinem Rechte verletzt ist, nicht aber alle anderen später in gleicher Lage sich befindlichen; dieser Grundsatz muß dann aber auch für alle anderen Entscheidungen des BVerfG gelten [1].

In den Gesetzesmaterialien [2] findet sich zwar eine Äußerung des Abgeordneten Wahl, wonach der vom Verfassungsgericht festgestellte Inhalt eines Grundrechts oder einer sonstigen streitigen Verfassungsbestimmung nicht nur für den konkreten Anlaß, sondern auch für alle gleichliegenden Fälle erklärt wird. Das dafür zitierte Beispiel [3] deutet jedoch darauf hin, daß davon ausgegangen wurde, das BVerfG habe über die Entscheidung des konkreten Streit falls hinaus eine grundsätzliche Feststellung getroffen, die allerdings in gleichen Fällen von den gebundenen Organen zu beachten ist.

In diesem Sinne muß auch die bei der Entstehungsgeschichte des § 31 BVerfGG zitierte [4] amtliche Begründung zu § 27 des Regierungsentwurfs [5], der dem jetzigen § 31 BVerfGG entspricht, verstanden werden, in der ausgeführt wird, die Bindung zwinge nicht nur alle betroffenen Stellen, der konkreten Entscheidung nachzukommen, sondern diese auch künftig bei ihren Maßnahmen zu beachten.

Ebenso scheint es, daß auch die Befürworter der Auffassung, daß die Entscheidungen des BVerfG eine Verbindlichkeit über den konkreten Fall hinaus erzeugen, sich im Grunde von dem Gedanken leiten ließen, daß das BVerfG in den wichtigsten seiner Erkenntnisse

---

1) In diesem Sinne Geiger, Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. 3; Jesch, a.a.O., S. 531 f.; Willms, a.a.O., S. 526, rechte Spalte.

2) Bundestagsprotokolle, 112. Sitzung, S. 4226.

3) Wird gegen einen Redner in einem bestimmten Bezirk ein Redeverbot ausgesprochen und das Verfassungsgericht erklärt dies für verfassungswidrig, dann darf in einem anderen Lande nicht mit der gleichen Begründung wieder ein Redeverbot gegen denselben Redner erlassen werden.

4) Vgl. oben, Einleitung, 3. Abschnitt, II 2.

5) a.a.O.

mit der Klärung des konkreten Streites zugleich eine abstrakte Entscheidung über allgemeine verfassungsrechtliche Grundsätze trifft [1]. Daß in diesen Fällen - man denke z.B. an Grundsatzentscheidungen nach §§ 67 Satz 3, 69, 72, 74, 95 Abs. I Satz 2, II BVerfGG - eine Bindung auch in gleichliegenden Fällen besteht, ist unstreitig, da der Sinn derartiger Entscheidungen gerade darin liegt, in allen späteren Fällen ein einheitliches Handeln und Verhalten aller gebundenen Organe zu sichern.

Anders dagegen bei den lediglich auf den konkreten Streit beschränkten Entscheidungen. Hier werden alle staatlichen Organe daran gebunden, daß in bezug auf den betreffenden speziellen Streitgegenstand die Rechtslage endgültig und abschließend festgestellt ist, nicht aber entsteht eine Bindung derart, daß in Zukunft beim Vorliegen derselben Verhältnisse auch so gehandelt werden muß [2].

e) Ergebnis der Untersuchungen über die objektiven Grenzen der Bindung nach § 31 Abs. I BVerfGG.

Aus der vorstehenden Prüfung einzelner Rechtsnormen des GG und BVerfGG und der Untersuchung allgemein-rechtlicher sowie speziell-verfassungsrechtlicher Grundsätze ergibt sich für die objektiven Grenzen der bindenden Wirkung verfassungsgerichtlicher Entscheidungen abschließend folgendes Bild:

Die objektiven Grenzen der Bindungswirkung nach § 31 Abs. I BVerfG entsprechen grundsätzlich den in allen Zweigen der Rechtsprechung geltenden herkömmlichen Regeln über den Umfang gerichtlicher Entscheidungen. Das bedeutet im einzelnen:

aa) Verbindlichkeit erlangt nur der Tenor der Entscheidungen des BVerfG.

bb) Verbindlichkeit erlangen dagegen nicht die Gründe der Entscheidungen des BVerfG - seien es tragende, verfassungsrechtliche oder allgemein-rechtliche; sie dienen jedoch der Erläuterung unklarer und aus sich heraus nicht verständlicher Ent-

---

1) Dies läßt sich bei näherer Prüfung den Ausführungen Schnorrs entnehmen, wo er auf den betont abstrakten Charakter verfassungsgerichtlicher Entscheidungen abhebt.

2) Willms, a.a.O., S. 526, rechte Spalte, führt hierzu aus, daß die frühere Entscheidung in anderer Sache nur die Bedeutung einer mit besonderer Autorität ausgestatteten Kommentierung hat.

scheidungsformeln.

cc) Die Verbindlichkeit der Entscheidungen des BVerfG wirkt in grundsatzlicher Beschränkung auf denselben konkreten Streitgegenstand (eadem res); wird zugleich eine abstrakte Rechtsfrage entschieden, so wirkt deren Verbindlichkeit für alle zukünftigen Fälle, in denen diese Rechtsfrage Bedeutung erlangt.

2. Die subjektiven Grenzen der Bindung nach § 31 Abs. I BVerfGG

1.) Die Frage nach den subjektiven Grenzen der Verbindlichkeit verfassungsgerichtlicher Entscheidungen wird grundsätzlich durch den Wortlaut des § 31 Abs. I BVerfGG beantwortet, auf den insoweit verwiesen werden kann. Gebunden sind demnach über den Kreis der am Verfahren Beteiligten hinaus alle Verfassungsorgane des Bundes und der Länder, d.h. die obersten verfassungsrechtlichen Staatsorgane sowie alle Gerichte und Behörden.

Nicht gebunden werden privatrechtliche Verbände sowie die einzelnen Staatsbürger.

2.) Verschiedene Auffassungen bestehen lediglich darüber, ob auch das BVerfG selbst an seine Entscheidungen gebunden ist, oder ob es im Wege ausdrücklicher oder stillschweigender Änderung von seinen einmal erlassenen Entscheidungen abweichen kann und darf. Diese Streitfrage soll im gegenwärtigen Zusammenhang noch nicht erörtert werden, sondern erst im Rahmen der Untersuchung über die Geltungskraft verfassungsgerichtlicher Entscheidungen [1].

III. Exkurs: Die Gesetzeskraft der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts gemäß § 31 Abs. II BVerfGG

Das Kernproblem der vorliegenden Abhandlung besteht darin, eine verbindliche Lösung der Frage zu finden, in welchem Umfang den

---

1) Vgl. hierzu die Ausführungen unten in diesem Kapitel, 3.Abschnitt.

Entscheidungen des BVerfG gemäß § 31 Abs. I BVerfGG bindende Wirkung zukommt. Keiner Klärung im eigentlichen Sinne bedürfen dagegen die Probleme, die mit der in § 31 Abs. II BVerfGG statuierten gesetzesgleichen Wirkung bestimmter Entscheidungen des BVerfG in Normenkontrollverfahren zusammenhängen, da hierüber im allgemeinen keine grundsätzlichen Meinungsverschiedenheiten bestehen. Aus Gründen der Vollständigkeit ist es jedoch erforderlich, in einem kurzen Abriß die Gesetzeskraft der Entscheidungen nach § 31 Abs. II BVerfGG zu erläutern.

1. Wesen und Wirkung der Gesetzeskraft nach § 31 Abs.II BVerfGG

§ 31 Abs. II BVerfGG bestimmt, auf der verfassungsrechtlichen Grundlage des Art. 94 Abs. II GG, daß die Entscheidungen des BVerfG in Normenkontrollverfahren nach § 13 Nr. 6, 11, 12 und 14 BVerfGG, d.h. in Verfahren, die sich ihrer Natur nach auf generelle Normen, nicht auf konkrete Sachverhalte im herkömmlichen Sinne beziehen, Gesetzeskraft erlangen.

Allein aus der Formulierung "Gesetzeskraft" ergibt sich, daß für diese Entscheidungen, entsprechend ihrer besonderen Bedeutung, eine umfassende Bindung geschaffen werden sollte, da gerade in diesen Verfahren die kontrollierende und hemmende Funktion des BVerfG in der Stellung eines Hüters der Verfassung am stärksten dokumentiert: es ist hier berufen, nicht über einen sachlichen Rechtsstreit zu entscheiden, sondern über die Gültigkeit und gegebenenfalls Vereinbarkeit von Rechtsnormen, mit der Folge, daß es mit höherem Recht unvereinbare Rechtsnormen oder ganze Gesetze für nichtig erklären kann. Dabei mehrt sich die Tätigkeit des Verfassungsgerichts, wie L e c h n e r [1] ausführt, um meistens der Gesetzgebung, da nach dem Grundsatz der Gewaltenteilung gewöhnlich nur der Gesetzgeber, als das Organ, das die Normen gesetzt hat, ermächtigt ist, unmittelbar über den Bestand und die Wirksamkeit derselben zu befinden. Daraus ergibt sich zwangsläufig die Frage nach dem Wesen und der Wirkung der Gesetzeskraft verfassungsgerichtlicher Entscheidungen.

a) In der Weimarer Zeit hatten die Entscheidungen des Reichsgerichts in den auf das Verhältnis von Reichs- und Landesrecht be-

---

1) Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. III, 1.

schränkten Normenkontrollverfahren auf Grund von § 3 Abs. II WeimRV vom 8.4.1920 [1] in gleicher Weise Gesetzeskraft wie die Entscheidungen des BVerfG; ebenso die Entscheidungen des Reichsfinanzhofs nach § 6 Finanzausgleichs-Gesetz vom 27.4.1926 [2] in Verbindung mit § 4 des genannten Gesetzes vom 8.4.1920.

Über die Rechtsnatur der Gesetzeskraft dieser Entscheidungen gingen zur damaligen Zeit die Ansichten erheblich auseinander. Die Entscheidungen wurden als reine Gesetzgebungsakte, als Justiz- und Gesetzgebungsakte, als gesetzgeberische Akte besonderer Art und teilweise als authentische Interpretation bezeichnet [3]. Dem stand die Meinung F l a d s [4] entgegen, wonach die Tatsache, daß das Gericht einen Rechtszustand in allgemein verbindlicher Weise feststellt, aus dem Justizakt noch nicht einen solchen der Gesetzgebung mache.

Eine Lösung der strittigen Frage hatte nicht gefunden werden können, und man begnügte sich mit der im Ergebnis übereinstimmenden Ansicht, daß die Entscheidungen Wirkung "inter omnes" erzeugen.

b) Ähnliche Streitigkeiten sind in jüngster Zeit im Hinblick auf die gesetzeskräftigen Entscheidungen des BVerfG nicht entstanden. Vielmehr besteht grundsätzliche Einigkeit darüber, daß es sich auch bei den Erkenntnissen des BVerfG in Normenkontrollverfahren um richterliche Entscheidungen handelt [5]. Hierfür sprechen die folgenden Gründe:

Das BVerfG wird nach dem Willen des Gesetzgebers in allen Verfahren grundsätzlich als echtes Gericht tätig [6]. Daß dies auch für die Normenkontrollverfahren gelten muß, ergibt sich daraus, daß dieselben Bedingungen, denen jedes gerichtliche Verfahren unter-

1) a.a.O.

2) a.a.O.

3) Vgl. hierzu die oben, Einleitung, 3. Abschnitt, I 2 in Anmerkung zitierten Äußerungen verschiedener Autoren.

4) Verfassungsgerichtsbarkeit und Reichsexekution, 1926, S.50.

5) Vgl. hierzu Geiger, Kommentar, a.a.O., § 31 Anm.9, 14; Holtkotten, a.a.O., Art.93, Ziff.2 Anm. B 2 a; Lechner, Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. III,1; Scheuner, DVBl 52,616 ff.; Zeuner, a.a.O., S. 336, linke Spalte.

6) Vgl. hierzu die Ausführungen oben, 2.Kapitel, 2.Abschnitt.

liegt, auch hier zwei Phasen gegeben sind: das BVerfG entscheidet eine ihm unterbreitete Streitfrage über die Gültigkeit oder Vereinbarkeit von Rechtsnormen; nicht von sich aus handelt das BVerfG, wie das die Tätigkeit des Gesetzgebers kennzeichnet, sondern nur auf einen von außen kommenden Anstoß [1]; nicht "eine fortlaufende Gestaltung des Lebens im Hinblick auf die jeweiligen Gegebenheiten" ist die Aufgabe des Verfassungsgerichts, sondern "autoritative Klärung dessen, was hier und jetzt bereits Rechtens ist" [2].

Deshalb sind die Entscheidungen des BVerfG auch da, wo ihnen Gesetzeskraft zukommt, nur Erkenntnisakte, und, nach Z e u n e r [3], nicht der Ausdruck eines "freischöpferischen Gestaltungswillens".

Hieraus folgt, daß die Formulierung "Gesetzeskraft" prima facie irreführend ist, denn das BVerfG schafft, beziehungsweise bestätigt mit seinen Entscheidungen keine Normen und hebt auch keine solchen auf, sondern es s t e l l t mit gesetzesgleicher Wirkung ihre Gültigkeit oder Ungültigkeit, Vereinbarkeit oder Unvereinbarkeit f e s t [4]. Deshalb haben die Erkenntnisse in diesen Verfahren nur deklaratorische, nicht konstitutive Wirkung [5].

L e c h n e r [6] ist ungenau, wenn er ausführt, die gesetzeskräftige Entscheidung des VerfG, die ein Gesetz für ungültig erkläre, hebe dieses rückwirkend auf den Zeitpunkt seines Erlasses oder des Eintritts der die Ungültigkeit bedingenden Umstände auf. Die Entscheidung des BVerfG stellt vielmehr nur fest, daß das betreffende Gesetz seit dem bestimmten Zeitpunkt ungültig ist. S c h e u n e r [7] weist deshalb mit Recht darauf hin, daß ein Gesetz, wenn es unwirksam ist, keinerlei Geltungswirkung äußert, und daß dies nicht von einer gesetzes- oder verfassungskräftigen

---

1) Vgl. § 13 Nr.6 i.V. mit § 76 BVerfGG; § 13 Nr.11 i.V. mit § 80 BVerfGG; § 13 Nr.12 i.V. mit § 84 BVerfGG; § 13 Nr.14 i.V.mit § 86 BVerfGG.

2) Zeuner, a.a.O., S. 336, rechte Spalte.

3) a.a.O., S. 336, linke Spalte.

4) Vgl. hierzu Holtkotten, a.a.O., Art.93 Ziff.2, Anm.B 2 a.

5) Vgl. Flad, a.a.O., S. 79.

6) Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. III 2 c.

7) DÖV 54, 646, rechte Spalte.

Feststellung abhängt [1].

c) Auf dem Gedanken, daß das BVerfG in Normenkontrollverfahren nicht nur Recht spricht, sondern gesetzesgleiche oder gesetzesähnliche Akte erläßt, beruht im Grunde die verschiedentlich aufgeworfene Frage nach dem Rang, den die Entscheidungen des BVerfG erlangen [2], von dem es abhängen soll, ob, von welchem Organ und in welchem Verfahren im Wege der Gesetzgebung, wie bei sonstigen Gesetzen, ein späteres, von der Entscheidung abweichendes Gesetz mit höherem oder gleichem Rang geschaffen werden kann.

Auf diese Frage wird alsbald bei der Erörterung der Geltungskraft verfassungsgerichtlicher Entscheidungen näher einzugehen sein [3]. Grundsätzlich ist jedoch festzuhalten, daß es verfehlt ist, Gerichtsentscheidungen nach einem bestimmten "Rang" einzuteilen, wie dies bei Gesetzen üblich ist [4]. "Rang" wird hier fälschlicherweise mit dem Begriff der objektiven Grenzen gleichgesetzt. Bedeutet doch die Frage, ob ein Gesetzgeber von einer Entscheidung des BVerfG abgehen kann nichts anderes, als daß zu klären ist,

---

1) In diesem Sinne auch Geiger, Kommentar, a.a.O., § 31 Anm.13: "Mit dem Ausspruch des BVerfG steht authentisch fest, daß das angegriffene Gesetz gültig bzw. nichtig ist". - Geiger, dem Zeuner, a.a.O., S.339, linke Spalte, zustimmt, ist inkonsequent, wenn er glaubt, eine Fehlentscheidung des BVerfG habe konstitutive Wirkung - sie schaffe oder vernichte Recht. Auch diese Entscheidung hat deklaratorische Wirkung, indem sie zwar zwingt, das Gesetz als nichtig zu behandeln, während dieses aber tatsächlich als gültig weiterbesteht. Man könnte deshalb lediglich von einer quasi-konstitutiven Wirkung der Entscheidung sprechen. - Vgl. auch Scheuner, DÖV 54,645, 646.

2) Baring, a.a.O., S. 66, linke Spalte: "....; denn die Entscheidung erlangt den Rang der Norm, die angewendet wird...., also nicht etwa nur den Rang der Vorschrift, die geprüft wird".

Geiger, Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. 12: "Die Verbindlichkeit der mit Gesetzeskraft ausgestatteten Entscheidung des BVG kann verschiedenen Rang haben..... Maßgebend ist die Kraft der Rechtsnorm, über deren Bestand das BVG entschieden hat."

Lechner, Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. III 2 b: "Die Entscheidung erhält....den Rang der Norm, die sie anwendet, in der Regel also....den Rang des Verfassungsrechts."

3) Vgl. unten in diesem Kapitel, 3. Abschnitt.

4) Geiger unterscheidet die gesetzeskräftigen Entscheidungen in solche mit Verfassungskraft, Bundesgesetzeskraft, Landesverfassungskraft oder Landesgesetzeskraft,und Verordnungskraft.

ob dieser Gesetzgeber auch noch zu einem späteren Zeitpunkt durch den Spruch des BVerfG gebunden und deshalb an einer abweichenden gesetzlichen Regelung verhindert ist.

Dies läßt sich jedoch auch für Entscheidungen in Normenkontrollverfahren nur nach den für die sonstigen Erkenntnisse des BVerfG geltenden Regeln über den objektiven Umfang der Verbindlichkeit beantworten, ist insbesondere nicht von einer bestimmten "Kraft" des ergangenen Spruchs abhängig; nach der ausdrücklichen Formulierung des § 31 Abs. II BVerfGG erzeugt jedes Erkenntnis des BVerfG gesetzesgleiche Wirkung und besitzt deshalb für alle Staatsorgane und Bürger den gleichen "Rang".

d) Die vorstehenden Ausführungen ergeben, daß die Entscheidungen in Normenkontrollverfahren gleich allen Entscheidungen des BVerfG echte Justiz- und keine Legislativakte sind. Der vom Gesetzgeber in § 31 Abs. II BVerfGG verwendete Begriff "Gesetzeskraft" bedeutet demnach nur eine Ausdehnung der subjektiven Reichweite der Bindungswirkung verfassungsgerichtlicher Entscheidungen, im Sinne einer "inter omnes"-Wirkung, während im übrigen das Wesen der bindenden Wirkung nach § 31 Abs. I BVerfG und der Gesetzeskraft nach Abs. II dasselbe ist; auch die Entscheidungen mit Gesetzeskraft bleiben ihrem Wesen nach stets richterliches Urteil, d.h. ein Akt der Rechtsanwendung [1].

Eine Wirkung "inter omnes" wurde bereits in der Weimarer Zeit einhellig für die mit Gesetzeskraft versehenen Entscheidungen des Reichsgerichts und des Reichsfinanzhofs, und von der überwiegenden Anzahl namhafter Autoren auch für die Entscheidungen des RStGH sowohl über Streitigkeiten zwischen Bund und Ländern sowie zwischen den Ländern, als auch über Verfassungsstreitigkeiten innerhalb eines Landes angenommen [2], obgleich im Gesetz über den RStGH vom 9.7.1921 [3] eine ausdrückliche Bindungsvorschrift fehlte.

In gleicher Weise ist heute eine solche Wirkung für die Entschei-

---

1) Vgl. Schäfer, a.a.O., S. 1466, rechte Spalte; Semmler, BlA '64, '5 ff. Ziff. 1; Zweigert, a.a.O., S. 127.

2) Vgl. hierzu die oben, Einleitung, 1.Abschnitt, I 2, 3 in Anmerkung zitierten Autoren.

3) a.a.O.

dungen des BVerfG in Normenkontrollverfahren unbestritten [1]. Gegenüber der Verbindlichkeit der Entscheidungen gemäß § 31 Abs. 1 BVerfGG bedeutet die gesetzeskräftige Wirkung allerdings nur einen geringen graduellen Unterschied, da, worauf bereits hingewiesen wurde [2], im Ergebnis auch die Verbindlichkeit nach § 31 Abs. I BVerfGG die einzelnen Bürger berührt [3]. Wesentlich ist nur, daß bei der Gesetzeskraft nach § 31 Abs. II BVerfGG eine unmittelbare Bindung der Bürger besteht, die es verbietet, entgegen einer Entscheidung des BVerfG in Normenkontrollverfahren zu handeln.

Zusammenfassend ist deshalb festzustellen, daß das Institut der Gesetzeskraft nach § 31 Abs. II BVerfGG gegenüber der wesensgleichen Bindung nach § 31 Abs. I BVerfGG lediglich in seiner subjektiven Wirkung ein "Majus" darstellt [4], im übrigen aber denselben Regeln unterliegt, wie sie für die übrigen Verfahrensarten bereits dargestellt wurden.

---

1) Nach Lechner, Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. III 2, bedeutet die gesetzeskräftige Wirkung, daß "jedermann durch die Entscheidung in ihrem räumlichen und persönlichen Geltungsbereich in seinen Rechten und Pflichten .... unmittelbar berechtigt und verpflichtet wird".

   Geiger, Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. 9, meint, die Entscheidungen nach § 31 Abs. II BVerfGG, die zwar keine Normen seien, teilten "mit der Norm ihre allgemeine Verbindlichkeit und erzeugen, wenn sich das aus ihrem Inhalt ergibt, subjektive Rechte und Pflichten wie eine Norm".

2) Vgl. oben, 2. Kapitel, 2. Abschnitt, II 1.) c.

3) Dies führt Schäfer, a.a.O., S. 1466, rechte Spalte, und Scheuner, DÖV 54, 646, linke Spalte, zu dem Ergebnis, daß die Vorschrift des § 31 Abs. II BVerfGG gegenüber der Bindungsvorschrift des § 31 Abs. I BVerfGG entbehrlich wäre.

4) In diesem Sinne Baring, a.a.O., S. 68, rechte Spalte; Lechner, Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. III 2; Lucas, a.a.O; Schneider, a.a.O., Ziff. II; Schnorr, RdA 54, 95 ff. Ziff. I; ebenso der BGH im Beschluß vom 20.5.1954, a.a.O., S. 492, rechte Spalte.

## 2. Die Grenzen der Gesetzeskraft nach § 31 Abs. II BVerfGG

### A. Werden alle Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts nach § 31 Abs. II BVerfGG gesetzeskräftig?

a) G e i g e r vertritt auch hinsichtlich der Entscheidungen in Normenkontrollverfahren seine bereits im Zusammenhang mit der Untersuchung des § 31 Abs. I BVerfGG dargestellte Auffassung [1], verbindliche Wirkung könnten nur solche Entscheidungen erlangen, deren Tenor positiv und konkret ausspricht, was rechtens ist. In entsprechender Anwendung sollen gesetzeskräftig nur die Entscheidungen werden, die im Tenor einen positiven und konkreten Ausspruch darüber enthalten, daß eine bestimmte Norm beziehungsweise ein Gesetz nichtig oder gültig ist [2]. Nicht gesetzeskräftig werden demnach alle prozessualen Erkenntnisse, solche, die einen Antrag oder eine Vorlage als unbegründet abweisen sowie die Entscheidungen, die eine Norm mit dem GG für vereinbar oder nicht vereinbar erklären.

Dieselben grundsätzlichen Erwägungen, die gegen die einschränkende Auffassung G e i g e r s bereits früher vorgebracht wurden, verlangen auch jetzt eine Ablehnung der These G e i g e r s, weshalb zur Vermeidung von Wiederholungen in vollem Umfang auf die obigen Ausführungen verwiesen wird [3]. - Damit ergibt sich, daß es für den Eintritt der gesetzeskräftigen Wirkung ohne Belang ist, in welcher Weise der Tenor abgefaßt ist und zu welchem Ergebnis das BVerfG in der Entscheidung kommt. Ist der Tenor unklar und aus sich heraus nicht voll verständlich, muß die Konkretisierung und damit zugleich die Bestimmung des Streitgegenstandes durch Heranziehung der Urteilsgründe erfolgen [4].

b) Unabhängig von dieser Auffassung G e i g e r s ist im Bereich der Gesetzeskraft aus einem weiteren, für die gegenwärtige Abhandlung allerdings weniger bedeutsamen Gesichtspunkt umstritten, ob sämtlichen Entscheidungen in Normenkontrollverfahren die weitreichende "inter omnes"-Wirkung zukommt, oder nur negativen

---

1) Vgl. oben, 2. Kapitel, 2. Abschnitt, II 1 A.

2) Geiger, Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. 1C

3) Vgl. oben, 2. Kapitel, 2. Abschnitt, II 1 A.

4) Nicht durchgreifend ist der mögliche Einwand, es müßte gerade bei Entscheidungen mit gesetzesgleicher Wirkung verlangt werden, daß der Tenor ganz konkret ausspricht, was rechtens ist, weil es vom einzelnen Bürger nicht verlangt werden könne, daß er den Tenor auslege.
Das gleiche Problem ergibt sich [illegible] den Urteilen in den Statusverfahren des Zivilprozesses, die dieselbe weitreichende Verbindlichkeit äußern, was aber ersichtlich bisher zu keinen Schwierigkeiten Anlaß gab; die Urteilsgründe dienen dem einzelnen Bürger ohnehin zum [illegible] des Tenors.

Entscheidungen, die die Nichtigkeit einer Norm oder ihre Unvereinbarkeit mit einer höheren Norm aussprechen [1].

Man könnte argumentieren, so führt S c h ä f e r [2] aus, Gesetzeskraft hätte in den Verfahren nach § 13 Nr. 6 und 11 BVerfGGG nur für negative Entscheidungen einen Sinn, weil hier das BVerfG durch seinen Spruch eine Norm jeder Wirksamkeit entkleide, während durch die positive Entscheidung der Gültigkeit oder Vereinbarkeit von Normen lediglich bisher schon geltendes Recht festgestellt werde, was bedeute, daß die geprüfte Vorschrift unabhängig und unberührt von der ergangenen Entscheidung weitergelte.

S c h ä f e r weist zutreffend darauf hin, daß weder die Entstehungsgeschichte des Art. 94 Abs. II GG und des § 31 BVerfGG noch der Gesetzeswortlaut ein Argument für die einengende Auffassung bieten. Der Gesetzgeber übernahm die durch Art. 99 Abs. II des Herrenchiemsee-Entwurfs vorgeschlagene Regelung nicht, wonach Gesetzeskraft nur solchen Entscheidungen beigelegt werden sollte, die die Nichtigkeit eines Gesetzes oder Teile eines solchen feststellen [3]. Daraus ist zu schließen, daß Gesetzeskraft auch positive Entscheidungen erlangen sollten. - Überdies spricht die nach dem Gesetzeswortlaut vorgeschriebene Publikation der Normenkontrollentscheidungen dafür, daß alle Erkenntnisse in diesen Verfahren zu veröffentlichen sind, und demzufolge auch Gesetzeskrafft erlangen müssen. Welchen Sinn hätte sonst die Publikation? [4]

c) Bedenklich erscheint die Auffassung G e i g e r s [5], auch die Entscheidungen des BVerfG, in denen nach § 95 Abs. III BVerfGG ein Gesetz für nichtig erklärt werde, erlangten Gesetzeskraft nach § 31 Abs. II BVerfGG, was sich aus dem Sinn letzterer Vorschrift ergebe [6]. Nach der Fassung des § 31 Abs. II BVerfGG ist jedoch

---

1) Für die Gesetzeskraft aller Entscheidungen sprach sich das BVerfG im Urteil vom 23.10.1951, a.a.O., S.64, aus, während die gegenteilige Meinung Arndt, a.a.O., S. 4 und Mangoldt, a.a.O., Art. 94 Anm. 6, vertreten.

2) a.a.O., S. 1467, linke Spalte.

3) Vgl. hierzu den Hinweis oben, Einleitung, 3. Abschnitt, II 1.

4) Zutreffend ist der Hinweis Schäfers, a.a.O., S.1467, rechte Spalte, daß positive Entscheidungen gerade auch in den Verfahren nach § 13 Nr.12 und 14 BVerfGG dringend einer Publikation bedürfen, und daß deshalb auch diesen "inter omnes"-Wirkung zukommen müsse.

5) Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. 10, § 95 Anm. 10.

6) Ebenso das BVerfG im Urteil vom 1. 8.1953, BVerfGE 3, 19.

anzunehmen, daß die dortige Aufzählung abschließend ist und nicht erlaubt, die Gesetzeskraft auf weitere Entscheidungen auszudehnen [1].

d) Als Ergebnis ist somit festzuhalten, daß nach Sinn und Wortlaut des § 31 Abs. II BVerfGG sämtliche Entscheidungen des BVerfG, die ein Verfahren nach § 13 Nr. 6, 11, 12 und 14 BVerfGG beenden, Gesetzeskraft im Sinne des § 31 Abs. II BVerfGG erlangen.

B. Die objektiven Grenzen der Gesetzeskraft nach § 31 Abs.II BVerfGG

a) Über die bei den Entscheidungen nach § 31 Abs. I BVerfGG umstrittenste Frage nach den objektiven Grenzen der bindenden Wirkung bedarf es hier nur einiger weniger Ausführungen, da, soweit ersichtlich, sämtliche Autoren darüber einig sind, daß gesetzeskräftig nur die Entscheidungsformel wird, während den Gründen lediglich erläuternde Funktion zukommt [2], wie dies für die bereits mehrfach erwähnten Entscheidungen des Reichsgerichts nach § 3 Abs. 1 a des Ausführungsgesetzes zu Art. 13 Abs. II WeimRV [3] und des Reichsfinanzhofs nach § 6 Finanzausgleichs-Gesetz [4] gleichfalls übereinstimmend angenommen wurde [5].

Dieses Ergebnis folgt zwingend zunächst daraus, daß in den Fällen, da die Entscheidungen des BVerfG die Wirkung eines Gesetzes erlangen, diese Gesetzeskraft nur insoweit eintreten kann, als die Entscheidungen nach der Art und der Fassung von Urteilssätzen Recht sprechen. Nach Form und Inhalt entspricht einem Urteilssatz jedoch,

---

1) Ebenso Lechner, Kommentar, a.a.O., § 95 Anm. zu Abs. III; Schäfer, a.a.O., S. 1467, rechte Spalte; Scheuner, DVBl 52,617; Zweigert, a.a.O., S. 327.

2) Vgl.Baring, a.a.O., S.66, linke Spalte; Geiger, Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. 11; Jesch, a.a.O., Anm. 2; Kadenbach, a.a.O., S.419; Lechner, Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. II 2 a; Schäfer, a.a.O., S. 1467, rechte Spalte; Schneider, a.a.O., Ziff. II zu 3; Scheuner, DÖV 54,646, rechte Spalte.
Scheuner weist allerdings darauf hin, daß die Autoren, die in sonstigen Fällen eine Bindung der Entscheidungsgründe annehmen, angesichts der fast völligen Gleichheit von "Gesetzeskraft" und "bindender Wirkung" hier nicht folgerichtig handeln.

3) a.a.O.

4) a.a.O.

5) Vgl. die Literaturhinweise oben, Einleitung, 3.Abschnitt, I 2.

wie es B a r i n g [1] ausdrückt, "allein der Tenor, der verfügende Teil des Urteils", denn nur ein exakter und jedermann verständlicher Ausspruch verbürgt die Rechtsklarheit, in deren Interesse die Normenkontrollverfahren in erster Linie eingeführt wurden. Jede Erweiterung der gesetzeskräftigen Wirkung auf die Entscheidungsgründe könnte nur dazu führen, Rechtsunsicherheit hervorzurufen, wenn es dem nahezu unbegrenzten Kreis gebundener Organe und Bürger überlassen bliebe, im Einzelfall durch Auslegung der Gründe festzustellen, was das BVerfG mit gesetzeskräftiger Wirkung hat aussprechen wollen. Dies läßt sich allein aus der, im Zweifel, durch die Gründe zu erläuternden und zu ergänzenden Entscheidungsformel entnehmen.

Für die Beschränkung der Gesetzeskraft spricht weiter die durch § 31 Abs. II BVerfGG normierte Pflicht, die Entscheidungsformel im Bundesgesetzblatt zu verkünden. Die ausdrückliche Verwendung des Begriffs "Entscheidungsformel" ergibt, wie paradox es wäre, wenn nur der gesetzeskräftige Tenor, nicht aber auch die in gleicher Weise gesetzeskräftigen und daher ebenso bedeutsamen Gründe veröffentlicht würden. Man käme damit, was A r n d t [2] mit allem Nachdruck hervorhebt, hinsichtlich der Wirkung zu unveröffentlichten "Gesetzen" in der unbestimmten Form von Entscheidungsgründen, was niemals der Wille des Gesetzgebers gewesen sein kann.

Außer diesen, sich unmittelbar aus der Vorschrift des § 31 Abs.II BVerfGG ergebenden Gründen, haben auch im Bereich der gesetzeskräftigen Entscheidungen die allgemeinen Rechtsgrundsätze Gültigkeit, die bereits im Zusammenhang mit § 31 Abs. I BVerfGG eine ausführliche Darstellung fanden, und worauf im einzelnen zu verweisen ist [3]. Die Stellung des BVerfG als echtes Gericht, die verfassungsrechtlichen Schranken der Gewaltenteilung, die Gefahren einer Erstarrung und Lähmung des Verfassungsrechts und die aus dem

---

1) a.a.O., S. 66, linke Spalte.

2) a.a.O.

3) Vgl. oben, 2. Kapitel, 2. Abschnitt, II 1 B c.

Institut der materiellen Rechtskraft abgeleitete rechtssystematische Stellung des § 31 BVerfGG sind in stichwortartiger Wiederholung Gründe, die eine ausdrückliche Beschränkung auch der gesetzeskräftigen Wirkung auf den Tenor verfassungsgerichtlicher Entscheidungen fordern.

b) Im Hinblick auf die materiell-rechtliche Reichweite der gesetzeskräftigen Entscheidungen des BVerfG müssen dieselben Grundsätze Anwendung finden, wie sie für die Verbindlichkeit der Entscheidungen gemäß § 31 Abs. I BVerfGG dargelegt wurden [1]. Mehr noch als bei den sonstigen Entscheidungen des BVerfG ist es bei den gesetzesgleichen Erkenntnissen von größter Wichtigkeit, eine Erstarrung des Verfassungsrechts zu vermeiden, weshalb auch hier unbedingte Begrenzung der Gesetzeskraft auf den konkreten Streitgegenstand gefordert werden muß.

Diese Regeln müssen auch für den Gesetzgeber Gültigkeit haben. Wenn das BVerfG in seiner Entscheidung vom 23.10.1951 [2] die Auffassung vertritt, der Gesetzgeber könne, wenn das BVerfG ein Gesetz für nichtig erklärt habe, ein Gesetz desselben Inhalts in Zukunft nicht mehr erlassen, so kann dieser Auffassung nicht gefolgt werden. L e c h n e r [3] und S c h e u n e r [4] weisen zutreffend darauf hin, daß dieser Gesichtspunkt nicht überzeugend ist, da gerade im Bereich des gesetzgeberischen Ermessens die tatsächlichen Verhältnisse einer steten Veränderung unterliegen, so daß kaum angenommen werden kann, daß bei [illegible] in Zukunft erneut derselbe Fall vorliegen wird [5]. Wollte man eine gesetzeskräftige Wirkung auch für das Vorliegen ungleicher Verhältnisse annehmen, könnte das BVerfG mit seinen Entscheidungen in das künftige freie [illegible] des Gesetzgebers eingreifen, was [illegible] mit der Gewaltenteilung widerspräche, abgesehen davon, daß das BVerfG im konkreten Einzelfall, was schon öfters hervorgehoben wurde, nicht in der Lage sein kann, [illegible] zu überblicken.

---

1) Vgl. oben. 2. Kapitel, 2. Abschnitt, II 1 B d.

2) BVerfGE 1, 37, 409.

3) Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. III 2 c.

4) DÖV 54, 646, linke Spalte.

5) Vgl. hierzu Giacometti, a.a.O., S. 252;
"Der Gesetzgeber und die Verwaltungsbehörden, deren Anordnungen durch den Verfassungsgerichtshof aufgehoben worden sind, können neuerlinge Gesetze bzw. Verwaltungsakte desselben Inhalts erlassen, insofern die Sachlage nach irgendeiner Richtung hin eine wesentlich andere geworden ist."

C. Die subjektiven Grenzen der Gesetzeskraft nach § 31 Abs.II BVerfGG

Nach dem Wortlaut des § 31 Abs. II BVerfGG erlangen die Entscheidungen des BVerfG in Normenkontrollverfahren Gesetzeskraft. Dies bedeutet für die subjektiven Grenzen, daß die bereits nach § 31 Abs. I BVerfGG für alle Verfassungsorgane, Gerichte und Behörden bestehende Verbindlichkeit verfassungsgerichtlicher Entscheidungen auf jeden einzelnen Staatsbürger ausgedehnt wird.

Diese weitgestreckte Bindungswirkung zeigt, welche besondere Bedeutung der Gesetzgeber dem Spruch des BVerfG beimaß, in dem über die Gültigkeit oder Vereinbarkeit von Einzelnormen und Gesetzen entschieden wird: bindet grundsätzlich jede Rechtsnorm alle Rechtsunterworfenen, dann muß im Interesse der Rechtssicherheit folgerichtig auch jede Entscheidung über die Gültigkeit dieser Normen umfassende Verbindlichkeit besitzen. Insoweit ist die Gesetzeskraft der Normenkontrollentscheidungen nur eine notwendige Folge der dem BVerfG übertragenen Aufgaben.

3. Zusammenfassung

Aus dem vorstehenden kurzen Überblick ergibt sich für die gesetzeskräftigen Entscheidungen des BVerfG nach § 31 Abs. II BVerfGG:

a) Die Entscheidungen des BVerfG in Normenkontrollverfahren sind richterliche Erkenntnisse und keine Gesetzgebungsakte.

b) Die Gesetzeskraft der Entscheidungen in Normenkontrollverfahren bedeutet eine Erweiterung der subjektiven Grenzen der Verbindlichkeit verfassungsgerichtlicher Entscheidungen gemäß § 31 Abs. I BVerfGG im Sinne einer "inter omnes" - Wirkung für alle Verfassungsorgane, Gerichte und Behörden und jeden einzelnen Rechtsunterworfenen.

c) Die objektiven Grenzen der Gesetzeskraft der Entscheidungen in Normenkontrollverfahren entsprechen den für alle übrigen Entscheidungen des BVerfG geltenden Regeln, wie sie sich aus dem Sinn des § 31 BVerfGG sowie aus verfassungsrechtlichen und all-

gemein-rechtlichen Grundsätzen ergeben:

aa) Gesetzeskraft kommt sämtlichen Entscheidungen in Normenkontrollverfahren zu.

bb) Gesetzeskraft erlangt nur die Entscheidungsformel. Keine Gesetzeskraft erlangen die Entscheidungsgründe; diese dienen auch hier nur der Erläuterung des Tenors.

cc) Die Gesetzeskraft wirkt nur in Beschränkung auf den konkreten Streitgegenstand (eadem res).

## 3. Abschnitt

## DIE GELTUNGSKRAFT VERFASSUNGSGERICHTLICHER ENTSCHEIDUNGEN

Mit den vorstehenden Untersuchungen über Aufgabe, Bedeutung und Wirkung verfassungsgerichtlicher Entscheidungen und dem Ergebnis, daß die verbindliche und gesetzeskräftige Wirkung der Entscheidungen des BVerfG gemäß § 31 Abs. I, II BVerfGG allein den Tenor der Entscheidungen umfaßt, ist die nunmehr abschließend zu behandelnde Frage noch nicht geklärt, ob der Spruch des BVerfG wirklich als endgültig anzusehen ist, oder ob die Möglichkeit besteht - sei es durch das BVerfG selbst, sei es durch den Gesetzgeber - Entscheidungen des BVerfG aufzuheben oder abzuändern, gegebenenfalls stillschweigend später von ihnen abzuweichen.

### I. Bindung des Bundesverfassungsgerichts an seine eigenen Entscheidungen

In der Weimarer Zeit wurde verschiedentlich die These vertreten, das Reichsgericht könne seine mit Gesetzeskraft ausgestatteten Entscheidungen im gleichen Verfahren wieder aufheben beziehungs-

weise abändern [1]. Diese Auffassung beruht im wesentlichen darauf, daß die betreffenden Autoren von dem Gedanken ausgingen, das Reichsgericht übe eine der gesetzgeberischen Tätigkeit entsprechende Funktion aus; daher, so wurde argumentiert, müsse derjenige, der ein Gesetz erlasse, es auch wieder aufheben oder ändern können [2].

In ähnlicher Weise sind im Hinblick auf die Entscheidungen des BVerfG verschiedene Autoren der Meinung, dem BVerfG sei die Möglichkeit gegeben, seine Entscheidungen abzuändern oder aufzuheben, beziehungsweise von ihnen abzuweichen [3]. Daher ist nachstehend zu prüfen, ob und aus welchen Rechtsnormen oder allgemeinen

---

1) Vgl. Behr, a.a.O., S.438; Giese, a.a.O., Art. 13 Anm. IV. - Zeuner, a.a.O., Anm. 2, verweist außerdem auf Lassar, AöR Bd. 40 S. 108 f.

2) Jerusalem, a.a.O., S. 167, 173 sowie Triepel, a.a.O., S. 112, traten dieser Meinung entgegen.

3) Geiger, Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. 7: "Die Bindung der Entscheidung besteht, solange und soweit ihr Inhalt nicht durch eine spätere Entscheidung desselben Senats, der sie erlassen hat, oder des Plenums, ausdrücklich oder stillschweigend, aufgegeben worden ist"; § 31 Anm. 14: "Das BVG ist.... durch die der Entscheidung beigelegte Gesetzeskraft nicht gehindert, von ihr in einer späteren Entscheidung desselben Senats oder des Plenums abzuweichen." - Im gleichen Sinne äußert sich Geiger, NJW 54,1058, linke Spalte.

Lechner, Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. II, ist der Meinung, das BVerfG werde durch den abstrakten Rechtsgehalt einer Entscheidung nicht gebunden. Das bedeute, daß ein Senat von seiner früheren Entscheidung oder das Plenum von einer früheren Entscheidung eines Senats oder des Plenums ausdrücklich oder stillschweigend abweichen könne, es sei denn, die betreffende Entscheidung habe materielle Rechtskraft erlangt; dies ist nach der bereits oben, 2. Kapitel, 2. Abschnitt, I 2, dargestellten und abgelehnten Auffassung Lechners nur bei Entscheidungen über einen konkreten Sachverhalt der Fall. Lechner fährt fort: "Die Dauer der bindenden Wirkung reicht grundsätzlich so lange, als die angewendete Norm gilt oder das BVG seine Entscheidung nicht ändert oder aufhebt". Ebenso § 31 Anm. III 2 c: "Wird hingegen eine Norm für vereinbar mit dem GG erklärt oder ergeht eine sonstige Entscheidung der Normenkontrolle (...), so kann das BVG seine Entscheidung ebenso wie nach § 31 I ändern".

Maunz, a.a.O., S. 189: "Dies zeigt sich vor allem darin, daß die Entscheidung des BVerfG .... nur durch eine neue gegensätzliche Entscheidung des BVerfG, und zwar meist eine Plenarentscheidung (...), wieder aufgehoben werden kann".
Ähnlich äußern sich Bursche, a.a.O., S. 598; Lucas a.a.O.; Mangoldt, a.a.O., Art. 94 Anm. 6.

Rechtsgrundsätzen eine Lösung dieses Problems gefunden werden kann.

1.) In einem ersten Punkt ist zu untersuchen, ob das BVerfG von seinen Entscheidungen abweichen kann.

a) Zunächst ist davon auszugehen, daß es sich bei den Entscheidungen des BVerfG um Erkenntnisse eines Rechtsprechungsorgans handelt, die nach den obigen Feststellungen [1], gleich anderen Gerichtserkenntnissen, in materielle Rechtskraft erwachsen. Unter diesen Voraussetzungen müssen die allgemeinen Grundsätze, die das Institut der materiellen Rechtskraft kennzeichnen, auch hier Anwendung finden. Das bedeutet hinsichtlich der Wirkungen der materiellen Rechtskraft, daß das BVerfG in einem späteren Prozeß unter den von der Rechtskraft erfaßten Personen, in dem die rechtskräftig festgestellte Rechtsfolge erneut unmittelbarer Streitgegenstand oder aber als präjudizielles Rechtsverhältnis für den neuen Streitgegenstand von Bedeutung ist, nicht von der früheren Entscheidung abweichen darf. Wenn durch den Eintritt der materiellen Rechtskraft erreicht werden soll, zukünftig kollidierende Entscheidungen zu vermeiden, so hat dies auch und gerade besondere Bedeutung für die Rechtsprechung des BVerfG, die hauptsächlich dazu dient, im Bereich des Verfassungsrechts befriedend und klärend zu wirken. Dieses Ziel kann nur erreicht werden, wenn alle Beteiligten, wie in jedem sonstigen Gerichtsverfahren, darauf vertrauen dürfen, daß die einmal getroffene Entscheidung endgültig und abschließend feststellt, was rechtens ist, ohne daß zu befürchten ist, das BVerfG werde in einer späteren Entscheidung die frühere und bisher verbindliche Feststellung in ihr Gegenteil verkehren [2].

b) Über diese allgemeinen Regeln der Verbindlichkeit gerichtlicher Entscheidungen hinaus bestimmte der Gesetzgeber in § 31 BVerfGG ausdrücklich eine Bindung sämtlicher Verfassungsorgane, Gerichte und Behörden - in Normenkontrollverfahren auch eine solche jeden Staatsbürgers - an die Entscheidungen des BVerfG.

---

1) Vgl. 2. Kapitel, 2. Abschnitt, I 2 b.

2) Auf die Gefahr widersprechender Entscheidungen wurde bereits ausführlich eingegangen; vgl. oben 2. Kapitel, 2. Abschnitt, I 2 b.

Daß das BVerfG selbst von dieser weitreichenden Verbindlichkeit ausgenommen werden soll, ist aus der Vorschrift des § 31 BVerfGG nicht zu entnehmen. Dies folgt zunächst aus dem Gesetzeswortlaut, nach welchem auch das BVerfG als Gericht und Verfassungsorgan zu den gebundenen Instanzen gehört, wie das auch vom BVerfG selbst im Beschluß vom 29.11.1951 [1] angenommen wurde. Wäre vom Gesetzgeber beabsichtigt worden, das BVerfG einerseits entgegen der herkömmlichen Bindung der Gerichte an rechtskräftige Entscheidungen und andererseits entgegen der speziellen Bindungsvorschrift des § 31 BVerfGG zu privilegieren, hätte es hierfür logischerweise einer ausdrücklichen Bestimmung bedurft.

Mehr als aus diesen formellen Gründen ergibt sich aus den allgemeinen Grundzügen des § 31 BVerfGG die Notwendigkeit einer Bindung auch des BVerfG an seine eigenen Entscheidungen. Soll nämlich durch § 31 BVerfGG im Interesse des Rechtsfriedens und der Rechtssicherheit verhindert werden, daß sich die gebundenen staatlichen Organe sowie die einzelnen Bürger mit ihren Maßnahmen und durch ihr Verhalten in Widerspruch zu den Entscheidungen des BVerfG setzen, dann läßt sich dies nur verwirklichen, wenn auch das BVerfG selbst gezwungen ist, seine eigenen Entscheidungen zu beachten. Für die gebundenen Organe ist es zweifellos mit Schwierigkeiten verbunden, bei ihrer gesamten Tätigkeit den richtungweisenden Inhalt verfassungsgerichtlicher Entscheidungen zu berücksichtigen; eine nicht zu verantwortende Rechtsunsicherheit wäre jedoch nicht zu vermeiden, wenn alle gebundenen staatlichen Stellen und auch die einzelnen Staatsbürger in grundsätzlichen Fragen vor die Tatsache widersprechender Entscheidungen des BVerfG gestellt wären. Da es einen Rechtsgrundsatz nicht gibt, wonach eine spätere Gerichtsentscheidung einer früheren vorgeht, ergäbe sich die schwierige Frage, welche von mehreren Entscheidungen des BVerfG wirklich verbindlich sein soll, was wiederum dazu führte, daß es dem einzelnen Staatsorgan überlassen bliebe, zu bestimmen, welches Erkenntnis des BVerfG es als bindend anerkennen will. Daß ein solches, die Bindungswirkung des § 31 BVerfGG gerade ins Ge-

---

1) BVerfGE 1, 89 ff., S. 90.

genteil verkehrendes Ergebnis nicht dem Willen des Gesetzgebers entsprechen kann, wurde bereits in den früheren Ausführungen über die Aufgabe verfassungsgerichtlicher Entscheidungen herausgestellt [1].

Nachdem das BVerfG als, zumindest im Augenblick, höchstes Gericht und Verfassungsorgan berufen ist, über die letzten und grundlegenden Fragen des Verfassungsrechts zu entscheiden, muß sich der nahezu unbegrenzte Kreis gebundener Organe und Staatsbürger darauf verlassen können, daß die entschiedenen Fragen endgültig geklärt sind und keiner späteren abweichenden Beurteilung unterliegen. Nur so kann über die Bindungspflicht hinaus das notwendige Vertrauen in die Rechtsprechung des BVerfG als Hüters der Verfassung entstehen, während das BVerfG zugleich gezwungen wird, seine Entscheidungen im Hinblick auf deren zeitlich unbeschränkte Geltungsdauer mit aller Sorgfalt abzufassen.

c) Vorstehende Gründe ergeben, daß das BVerfG gehindert ist, in einem späteren Verfahren von einer früheren Entscheidung abzuweichen, wobei es keinen Unterschied macht, ob es sich dabei um eine gesetzeskräftige Entscheidung oder eine solche mit den Wirkungen gemäß § 31 Abs. 1 BVerfG handelt, da nach den früheren Ausführungen der Unterschied beider Entscheidungsformen im wesentlichen nur eine Erweiterung der subjektiven Grenzen der Bindungswirkung bei den Entscheidungen in Normenkontrollverfahren bedeutet.

Es ist falsch, gegenüber diesen Feststellungen einzuwenden, § 16 BVerfGG sehe ausdrücklich die Möglichkeit späterer abweichender Entscheidungen vor. Die Vorschrift des § 16 BVerfGG entspricht vielmehr, worauf schon früher hingewiesen wurde [2], nach Zweck und Inhalt der in § 136 BVG statuierten gegenseitigen Bindung der Senate des BGH an ihre Rechtsauffassungen, und hat demnach lediglich die gerichtsintern wirkende Verbindlichkeit der Rechtsausführungen in den Gründen zum Gegenstand. Den Senaten des BVerfG

1) Vgl. oben, 2. Kapitel, 1. Abschnitt, II.
2) Vgl. oben, 1. Kapitel, 1. Abschnitt, II 2.

ist mit dieser Norm eine Möglichkeit gegeben, die Bindung an die in den Gründen der Entscheidungen des anderen Senats enthaltenen Rechtsauffassungen im Wege einer Plenarentscheidung zu überwinden; nicht aber bedeutet es, daß das BVerfG hierdurch auch von einer mit Außenwirkung nach § 31 BVerfGG versehenen tenorierten Sachentscheidung soll abweichen können. An eine solche bleibt das BVerfG endgültig gebunden, mag diese auch einen Ausspruch über eine abstrakte Rechtsfrage enthalten. Wenn das BVerfG eine abstrakte Feststellung im Tenor trifft, dann bringt es damit zum Ausdruck, daß diese der Bedeutung des Tenors entsprechen soll, weshalb ihr auch dessen bindende Wirkung zukommen muß [1] [2].

2.) Kann das BVerfG von seinen früheren Entscheidungen grundsätzlich nicht abweichen, so bleibt zu klären, ob es eventuell eine frühere Entscheidung abändern oder aufheben kann:

Alle Zweige der Rechtsprechung kennen ausdrücklich normierte oder allgemeingültige Grundsätze, die dem Bestandsschutz gerichtlicher Entscheidungen dienen, um deren Abänderung oder Aufhebung zu verhindern. Diese finden sich in erster Linie in den Vorschriften über den Eintritt der formellen Rechtskraft [3] sowie in dem Verbot des Widerrufs einer einmal ergangenen Entscheidung, wie dies für den Zivilprozeß § 318 ZPO ausdrücklich regelt, was aber auch im Straf- und Verwaltungsgerichtsverfahren Gültigkeit besitzt [4].

Für das BVerfG besteht weder ein ausdrückliches Widerrufsverbot noch finden sich Vorschriften über die formelle Rechtskraft, da es gegen die Entscheidungen des BVerfG keine Rechtsmittel gibt [5].

---

1) Auch insofern kann Geiger, Kommentar, a.a.O., § 16 Anm. 4, nicht gefolgt werden.

2) Im hier vertretenen Sinne ausdrücklich Jesch, a.a.O., Anm. 53 a; Kadenbach, a.a.O., S. 417; Willms, JZ 54, 526; Zeuner, a.a.O., S. 338 f.

3) Vgl. oben, 1. Kapitel, 1. Abschnitt, I 1 A.

4) Vgl. im einzelnen die Ausführungen und den Literaturhinweis oben, 1. Kapitel, 1. Abschnitt, I 2.

5) Lechner, Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. III 2 c, weist darauf hin, daß ein Urteil des BVerfG nicht seinerseits wieder im Wege der Normenkontrolle zum Gegenstand eines Verfahrens vor dem BVerfG gemacht werden kann.

Aus einer Reihe gesetzlicher Vorschriften und allgemeiner Rechtsgrundsätze kann jedoch auch hier eine Klärung gefunden werden.

a) § 40 BVerfGG [1] gibt dem BVerfG die Möglichkeit, in Verfahren über die Verwirkung von Grundrechten nach § 13 Nr. 1 BVerfGG unter bestimmten Voraussetzungen den Inhalt einer früheren Entscheidung ganz oder teilweise aufzuheben bezw. abzuändern. Diese ausdrückliche gesetzliche Regelung ist ein Beweis dafür, daß die Entscheidungen des BVerfG im allgemeinen keiner späteren Änderung durch das BVerfG unterworfen werden können, da es sonst dieser Vorschrift nicht bedurft hätte. Vielmehr sollte nach dem Willen des Gesetzgebers nur bei den einschneidenden und folgenschweren Entscheidungen über die Verwirkung von Grundrechten eine spätere Revidierung zugelassen werden [2].

b) Als weitere Überlegung kommt hinzu, daß alle bisherigen Ergebnisse auf der Feststellung beruhten, daß es sich bei der Tätigkeit des BVerfG um echte Rechtsprechung handelt, mag diese sich im einzelnen noch so sehr von den Verfahren in den anderen Zweigen der Gerichtsbarkeit unterscheiden; daraus folgt, was immer wieder herausgestellt wurde, daß die allgemeinen Grundsätze, wie sie jedem Gerichtsverfahren immanent sind, auch für die Verfahren vor dem BVerfG Gültigkeit besitzen. Einer dieser Grundsätze, der, wie bereits erwähnt, nicht nur im Zivilprozeß sondern auch in den Verfahren vor Straf- und Verwaltungsgerichten gilt, bestimmt ein Widerrufsverbot für jeden einmal gefällten Urteilsspruch. Dies beruht, worauf Z e u n e r [3] mit Recht hinweist, nicht auf einer ausdrücklichen gesetzgeberischen Bestimmung, sondern es ist "ein Korrelat der Rechtsprechung in ihrer typischen Ausgestaltung: es entspricht der Stellung des Gerichts, das - anders als Gesetzgebung und Verwaltung - nur auf Abruf tätig wird, ausspricht, was

---

1) "Ist die Verwirkung zeitlich nicht befristet oder für einen längeren Zeitraum als ein Jahr ausgesprochen, so kann das Bundesverfassungsgericht, wenn seit dem Ausspruch der Verwirkung zwei Jahre verflossen sind,.... die Verwirkung ganz oder teilweise aufheben oder die Dauer der Verwirkung abkürzen. .... "

2) In diesem Sinne Zeuner, a.a.O., S. 336, rechte Spalte.

3) a.a.O., S. 336, linke Spalte.

hier und jetzt Rechtens ist, und damit seine Aufgabe erfüllt hat". Weil nun das BVerfG gleichfalls nur Recht spricht, muß der Grundsatz des Widerrufsverbots gerichtlicher Entscheidungen zwangsläufig auch für seine Erkenntnisse gelten.

Dies erfordert auch die hervorragende Stellung des BVerfG im Rahmen unserer Verfassung, nach der es im Ergebnis nicht nur zum "Wächter" über das Verfassungsrecht, sondern auch über die gesamte rechtsprechende, gesetzgebende und vollziehende Gewalt berufen ist. Die Rechtsunsicherheit, die eintreten würde, wenn man annehmen wollte, das BVerfG könne seine Entscheidungen später aufheben oder abändern, bedarf im Hinblick auf die Stellung des BVerfG keiner besonderen Begründung; soll nämlich das BVerfG mit der Entscheidung einzelner Streitfälle zugleich im Interesse des Rechtsfriedens und der Rechtssicherheit klärend und befriedend wirken, dann erfordern dieselben Gründe, wie sie bereits im Zusammenhang mit der Frage, ob das BVerfG von einer seiner früheren Entscheidungen abweichen kann, dargelegt wurden, daß mit einer einmal getroffenen Entscheidung des BVerfG endgültig feststeht, was rechtens und daher für alle Staatsorgane verbindlich ist.

c) Somit bleibt festzustellen, daß die Aufhebung oder Abänderung einer mit Wirkung nach § 31 Abs. I, II BVerfGG ergangenen Entscheidung des BVerfG durch eine spätere Entscheidung dieses Gerichts vom Gesetzgeber nicht vorgesehen und mit dem Wesen dieser Entscheidungen nicht zu vereinbaren ist [1].

In diesem Zusammenhang verdient die von W i l l m s [2] aufgeworfene Frage Beachtung, wie das BVerfG überhaupt in die Lage kommen könne, erneut über einen von ihm bereits entschiedenen Streitgegenstand befinden zu müssen. Macht man, so ergänzt Z e u n e r [3] zutreffend die Ausführungen W i l l m s ' mit der Gesetzeskraft nach § 31 Abs. II BVerfGG wirklich ernst, dann kann das BVerfG von keiner Seite nochmals mit derselben Sache befaßt werden, und jeder Versuch, von einer gesetzeskräftig entschiedenen Sache abzuweichen,

---

1) Vgl. Zeuner, a.a.O., S. 337.

2) JZ 54,527.

3) a.a.O., S.336, rechte Spalte.

stellte bereits einen Verstoß gegen die Gesetzeskraft dar. Dasselbe gelte im Falle des § 31 Abs. 1 BVerfGG für alle Verfassungsorgane, Gerichte und Behörden, die die Entscheidung des BVerfG "bei allen ihren Schritten als maßgeblich zu respektieren haben und sich dabei in keiner Weise gegen sie wenden dürfen." Der weiteren Argumentation Leuners kann in vollem Umfang zugestimmt werden: "Daß aber der Gesetzgeber eine rechtswidrige Mißachtung verfassungsgerichtlicher Entscheidungen nicht als geeigneten Ausgangspunkt für ein rechtmäßiges Verfahren zur Abänderung oder Aufhebung solcher Entscheidungen vorgesehen hat, kann man wohl ohne weiteres unterstellen. Man kommt damit zum Schluß, daß eine Abänderung der Entscheidungen auf Anstoß von dieser Seite her jedenfalls nicht im Sinne des Gesetzes liegt.

Nach alledem käme als Anlaß für eine Abänderungsentscheidung nur eine Anrufung des BVerfG von einer Seite her in Betracht, die nach § 31 I BVerfGG nicht gebunden ist, d.h. durch einen Staatsbürger oder eine private Vereinigung im Verfahren der Verfassungsbeschwerde. Daß aber hierin ein gesetzlich vorgesehenes Abänderungsverfahren liegen solle, kann schwerlich angenommen werden....". Offenbar kann es "nicht dem Sinne des Gesetzes entsprechen, daß das BVerfG ein seine Entscheidung respektierendes verfassungstreues Verhalten nunmehr als verfassungswidrig brandmarkt, und schließlich wäre es höchst ungewöhnlich, wenn das, was Verfassungsorgane, Gerichte und Behörden nicht herbeiführen dürfen, auf Anregung von privater Seite hin sollte vorgenommen werden können."

3.) Zusammenfassend ergibt sich aus den vorstehenden Ausführungen, daß das BVerfG gegebenenfalls einer Bindung an seine eigenen Entscheidungen unterliegt, was zwingend teils aus dem Inhalt einzelner gesetzlicher Vorschriften, teils aus allgemeinen Rechtsgedanken folgt. Dies bedeutet im einzelnen:

a) Das BVerfG ist an den im Tenor früherer Entscheidungen enthaltenen und mit Wirkung nach § 31 BVerfGG ausgestatteten Ausspruch endgültig gebunden, und kann von diesem in einem späteren Verfahren weder abweichen, noch kann es ihn aufheben oder abändern.

b) Das BVerfG kann von den in den Gründen früherer Entscheidungen enthaltenen Rechtsauffassungen ohne weiteres abweichen, wenn diese vom entscheidenden Senat selbst ausgesprochen wurden; von den Rechtsauffassungen des anderen Senats kann gemäß § 16 BVerfGG durch Einholung einer Plenarentscheidung abgewichen werden.

## II. Bindung des Gesetzgebers an die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts

Nach der Feststellung, daß das BVerfG "mit eisernen Klammern" [1] an seine einmal getroffenen Entscheidungen gebunden ist, bleibt als letztes die Frage, ob der Gesetzgeber befugt ist, und gegebenenfalls in welchem Umfang, die Entscheidungen des BVerfG aufzuheben oder von ihnen abzuweichen.

B e h r [2], G i e s e [3] sowie L a s s a r [4] vertraten die Meinung, die gesetzeskräftigen Entscheidungen des Reichsgerichts könnten im Wege der Gesetzgebung geändert oder aufgehoben werden, was gleichfalls auf der bereits mehrfach erwähnten Vorstellung beruhte, es handle sich bei diesen Entscheidungen des Reichsgerichts um gesetzesgleiche oder gesetzesähnliche Akte, die daher den Erlaß späterer abweichender Gesetze nicht hindern könnten.

Für die Entscheidungen des BVerfG sind W i l l m s [5], G e i g e r [6] und L e c h n e r [7] der Auffassung, der Gesetzgeber

1) Willms, JZ 54,527, rechte Spalte.

2) a.a.O., S.438.

3) Kommentar, a.a.O., Art.13 Anm. IV.

4) a.a.O., S.107 f.; Zitat nach Zeuner, a.a.O., Anm. 47.

5) JZ 54,527, rechte Spalte: "...., während doch der Gesetzgeber, dem das Feld der freischöpferischen Gestaltung des Rechts geöffnet ist, wenigstens für die Zukunft die Möglichkeit der Abhilfe besitzt. Nur er, nicht das BVerfG könnte (und zwar wohl nur im Wege der Verfassungsergänzung nach Art.79 GG) einen verfassungskräftigen Rechtssatz ausräumen".

6) Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. 7: Die Bindung der Entscheidung kann "durch ein Gesetz, das sich im Rahmen des GG hält, gegenstandslos werden". - In § 31 Anm. 12 wird ausgeführt, die Einteilung der mit Gesetzeskraft ausgestatteten Entscheidungen des BVerfG nach verschiedenem Rang, entsprechend der "Kraft" der jeweils vom BVerfG geprüften Rechtsnorm, sei für die Frage von Bedeutung, "ob, von welchem Organ und in welchem Verfahren die Entscheidung im Wege der Gesetzgebung überwunden werden könne".

7) Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. II: "Die Bindung erhält den Rang der Norm, die sie anwendet. Der Bundesgesetzgeber kann also nicht von einer Entscheidung abweichen, die das Grundgesetz interpretiert, der Landesgesetzgeber von einer Auslegung bundesgesetzlicher Normen".

sei in gewissen Grenzen nicht an den Spruch des BVerfG gebunden, könne ihn also unter Umständen aufheben oder zumindest davon abweichen [1].

1.) Bei Prüfung der vorgenannten Auffassung verschiedener Autoren ist in einem ersten Punkt von der Vorschrift des § 31 BVerfGG auszugehen.

a) Dabei spricht zuerst in formeller Hinsicht der Wortlaut dieser Norm gegen die Ansicht, der Gesetzgeber sei befugt, verfassungsgerichtliche Entscheidungen aufzuheben, abzuändern oder stillschweigend von ihnen abzuweichen, weil nach der ausdrücklichen Formulierung des § 31 Abs. I BVerfGG neben allen Gerichten und Behörden die Verfassungsorgane, und damit auch der Gesetzgeber, durch die Entscheidungen des BVerfG gebunden werden; dasselbe gilt nach den früheren Ausführungen für die Entscheidungen gemäß § 31 Abs. II BVerfGG.

Darüber hinaus aber folgt aus dem allgemeinen Grundgedanken des § 31 BVerfGG, daß der Gesetzgeber derselben Bindung an die Entscheidungen des BVerfG unterliegt, wie alle übrigen staatlichen Organe und, auch den eigenen Feststellungen, auch das BVerfG selbst. Da es nach der früheren Darstellung Aufgabe des BVerfG in erster Linie ist, mit der Entscheidung von Streitfällen im Bereich des Verfassungsrechts zugleich für die Zukunft befriedend zu wirken und die Wiederholung gleichartiger oder ähnlicher Streitigkeiten zu vermeiden, würde dieser Zweck weitgehend vereitelt, wenn man die Gesetzgebungsorgane von der strengen Bindung an die Entscheidungen des BVerfG ausnehmen wollte. Jede gesetzliche Regelung, die sich in Widerspruch zu einem Erkenntnis des BVerfG setzte, würde neuen Streitstoff und damit die Gefahr abermaliger Prozesse über bereits entschiedene Rechtsfragen schaffen. Dies soll jedoch durch die Judikatur des BVerfG gerade verhindert werden, da-

---

1) Auf ähnliche Gedankengänge in Zusammenhang mit der Entscheidung des BVerfG zur Verfassungswidrigkeit der Saarregierung weist Friedrich, NJW 57, 528 ff., insb. S. 529, 530, hin.

dem alle gebundenen Organe gezwungen sind, die im Tenor verfassungsgerichtlicher Entscheidungen enthaltenen Feststellungen zu beachten und ihrem künftigen Verhalten und Handeln zugrunde zu legen.

b) Es mag zwar im Hinblick auf den Grundsatz der Gewaltenteilung bedenklich erscheinen, daß der Gesetzgeber, der nach Art. 20 Abs. III GG nur an die verfassungsmäßige Ordnung gebunden ist, auch der Rechtsprechung des BVerfG unterworfen sein soll. Diese Bedenken sind allerdings nicht durchgreifend, wenn man sich vergegenwärtigt, daß unter dem vom Gesetzgeber eingeführten Begriff "verfassungsmäßige Ordnung" eine Bindung der Gesetzgebungsorgane an die Normen des GG und an die durch die Verfassung geschaffene Grundordnung verstanden werden muß [1]. Daher bedeutet die durch das GG in Art. 94 Abs. II vorgesehene gesetzesgleiche Wirkung der Entscheidungen des BVerfG, daß die später in § 31 BVerfGG getroffene Regelung ausdrücklichen verfassungsrechtlichen Schutz besitzt und somit Bestandteil der für den Gesetzgeber gemäß Art. 20 Abs. III GG bestehenden Bindung ist. Aus diesem Grunde können verfassungsrechtliche Einwände gegen eine Bindung des Gesetzgebers an die Entscheidungen des BVerfG nicht erhoben werden.

Im übrigen weist Z e u n e r [2] zutreffend darauf hin, daß die Bindung des Gesetzgebers an den Spruch des BVerfG nicht bedeute, daß jede Norm, über deren Geltung oder Inhalt das BVerfG entschieden hat, für den Gesetzgeber unantastbar geworden ist. Er kann diese vielmehr nach wie vor abändern oder aufheben - es sei denn, das BVerfG habe dies ausdrücklich für unzulässig erklärt -, er kann jedoch die fraglichen Gesetzesnormen nicht in einer von der verfassungsgerichtlichen Entscheidung abweichenden Weise interpretieren.

Zudem ist zu berücksichtigen, daß nach den früheren Ausführungen [3]

---

1) Vgl. Mangoldt, a.a.O., Art. 20 Anm. 6; Maunz, a.a.O., S. 225; Wernicke in Kommentar zum Bonner Grundgesetz, a.a.O., Art. 20 Anm. 3 b, c.

2) a.a.O., S. 340, rechte Spalte.

3) Vgl. oben 2. Kapitel, 2. Abschnitt, II 1 B d und III 2 B b.

die Bindung nach § 31 BVerfGG nur Platz greift, sofern es sich abermals um denselben Streitgegenstand handelt; diese Voraussetzung wird im Bereich gesetzgeberischer Tätigkeit allerdings nur selten gegeben sein [1], weil gerade hier die tatsächlichen Verhältnisse naturgemäß einem ständigen Wandel unterliegen, was den Gesetzgeber immer wieder vor neue Sachlagen stellt, wobei ihm die Möglichkeit selbständiger und unabhängiger Entscheidungen bleibt. Gerade diese Tatsache wird von G e i g e r [2] und L e c h n e r [3] übersehen, wenn sie den Entscheidungen des BVerfG verschiedenen Rang, entsprechend der "Kraft" der angewandten oder geprüften Rechtsnorm, zusprechen [4]. In Wirklichkeit geht es nämlich allein um die Frage, ob für den betreffenden Gesetzgeber in einem späteren Fall derselbe Streitgegenstand zur Entscheidung steht, über den das BVerfG bereits geurteilt hatte; nur wenn dies zu bejahen ist, ist der Gesetzgeber gezwungen, seine Maßnahmen in Übereinstimmung mit dem Inhalt der verfassungsgerichtlichen Entscheidungen zu treffen, während andernfalls für ihn eine solche Bindung nicht besteht [5].

---

1) Vgl. hierzu Lechner, Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. III 2 c und Scheuner, DÖV 54,646, linke Spalte.

2) Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. 12.

3) Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. III 2 b.

4) Vgl. [illegible] .Abschnitt, III 1 c.

5) Stellt z.B. das BVerfG in einem Urteil fest, daß es dem Landesgesetzgeber untersagt ist, eine bestimmte gesetzliche Regelung zu treffen, weil dies gegen das GG verstößt, so bedeutet das zwar, daß der Landesgesetzgeber künftig kein derartiges Gesetz erlassen darf, nicht aber wird hierdurch der Bundesgesetzgeber an einer entsprechenden Regelung gehindert. - Dieses Ergebnis folgt nicht aus der Tatsache, daß das BVerfG in seiner Entscheidung etwa nur landesrechtliche und nicht bundesrechtliche Rechtsnormen zu prüfen hatte, sondern es wird bestimmt durch die objektiven Grenzen der Verbindlichkeit der betreffenden verfassungsgerichtlichen Entscheidung; diese verhindern, daß derselbe Streitgegenstand für den Bundesgesetzgeber Bedeutung erlangen kann, weil im angeführten Beispiel das BVerfG ausschließlich über die Zulässigkeit landesgesetzgeberischer Maßnahmen zu befinden hatte.
Anders wäre zu entscheiden, wenn das BVerfG im Tenor seiner Entscheidung eine grundsätzliche, alle Gesetzgebungsorgane berührende Feststellung getroffen hätte; in diesem Fall wäre jeder Gesetzgeber gehalten, den Spruch des BVerfG seinem künftigen Handeln zugrunde zu legen.

Hieraus folgt, daß nicht etwa ein bestimmter Rang der Entscheidung des BVerfG dem Gesetzgeber die Möglichkeit und das Recht gibt, sich über den Inhalt der Erkenntnisse des BVerfG hinwegzusetzen, sondern daß die Frage, ob eine Bindung des Gesetzgebers besteht, ausschließlich danach zu beurteilen ist, ob in einem neuen Fall "eadem res" zur Entscheidung steht. Dann, und nur dann ist der Gesetzgeber endgültig gebunden.

2.) In einem weiteren Punkt ist auf die Folgen hinzuweisen, die sich ergäben, folgte man der Ansicht, daß die durch § 31 BVerfGG geschaffene Verbindlichkeit verfassungsgerichtlicher Entscheidungen von Gesetzes wegen gelöst werden könne.

a) Dabei muß als erstes die Gefahr einer auch hier unvermeidlichen Rechtsunsicherheit genannt werden, wenn es etwa dazu käme, daß Gerichtsentscheidung und inhaltlich abweichendes Gesetz nebeneinander bestehen würden. Für alle staatlichen Organe, die einerseits gezwungen sind, die gesetzlichen Bestimmungen zu beachten (Art. 20 Abs. III GG !), andererseits nach § 31 BVerfGG an den Inhalt der Entscheidungen des BVerfG gebunden sind, ergäbe sich hieraus die schwierige Frage, wonach sie sich bei ihrem künftigen Handeln zu richten haben. Im Ergebnis bliebe sonach jedem durch § 31 BVerfGG gebundenen Organ die Entscheidung überlassen, ob es im einzelnen Fall der gesetzlichen Regelung oder der Deduktion des BVerfG folgen will; dies hätte eine unübersehbare Rechtsunsicherheit zur Folge, durch welche die dem BVerfG eingeräumte Suprematie zur endgültigen Entscheidung verfassungsrechtlicher Streitfragen ad absurdum geführt würde, weil die Tatsache, daß Entscheidungen des BVerfG vom Gesetzgeber ignoriert werden könnten, die mit der Judikatur des BVerfG angestrebte rechtliche Befriedung gerade ins Gegenteil verkehrte; dabei machte es keinen Unterschied, "ob das Gesetz die gleiche Frage wie die Verfassungsgerichtsentscheidungen behandelt, indem es etwa eine vom BVerfG in dem einen Sinne ausgelegte Norm authentisch in gegenteiliger Richtung interpretiert oder ob es sich in einer Vorfrage - man denke etwa an Gesetzgebungszuständigkeiten - über ein Verfassungsgerichts-

erkenntnis hinwegsetzt " [1].

b) Abgesehen hiervon weist Z e u n e r [2] zutreffend darauf hin, daß in allen Fällen, in denen der Gesetzgeber verfassungsgerichtliche Entscheidungen aufheben, abändern oder eine abweichende Entscheidung treffen könnte, die Gefahr einer unaufhörlichen Kette einander widersprechender Aufhebungsakte gegeben wäre. Jede gesetzgeberische Maßnahme könnte nämlich im Wege der Normenkontrolle abermals vor das BVerfG gebracht werden, während dem Gesetzgeber - zumindest dem Verfassungsgesetzgeber - nach der dargestellten Auffassung jeweils wieder die Möglichkeit gegeben wäre, von der Entscheidung des BVerfG abzuweichen. Vergegenwärtigt man sich diese Konsequenz, so folgt ohne weiteres, daß die Meinung, der Gesetzgeber sei gegenüber der in § 31 BVerfGG angeordneten Bindung privilegiert, mit Sinn und Zweck der Verfassungsgerichtsbarkeit unvereinbar ist.

c) Abschließend ist auch in diesem Zusammenhang erneut auf die schon verschiedentlich angeführte Tatsache zu verweisen, daß das BVerfG ein echtes Gericht ist [3], dessen Tätigkeit denselben Rechtsgrundsätzen unterliegt, die für alle anderen gerichtlichen Verfahren auch Gültigkeit besitzen.

Hierher zählt in erster Linie der Grundsatz der Gewaltenteilung, der, in Art. 20 Abs. II GG [4] niedergelegt, für die rechtsprechende Gewalt seine Ergänzung in Art 92 GG [5] fand, wodurch diese "zu einer echten, selbständigen, 'die anderen Gewalten zugleich hemmenden und kontrollierenden' ausgestaltet" wurde [6]. Diese aus-

---

1) Zeuner, a.a.O., S. 340, linke Spalte.

2) a.a.O., S. 340.

3) Vgl. hierzu die Ausführungen oben, 2. Kapitel, 1.Abschnitt, I und die dort zitierte Literatur.

4) "Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt."

5) "Die rechtsprechende Gewalt ist den Richtern anvertraut; sie wird durch das Bundesverfassungsgericht, durch das oberste Bundesgericht, durch die in diesem Grundgesetze vorgesehenen Bundesgerichte und durch die Gerichte der Länder ausgeübt".

6) Vgl. Holtkotten, a.a.O., Art. 92 Anm. II 1 b.

drückliche verfassungsrechtliche Bestimmung bedeutet nach herrschender Auffassung, daß die letzte und ausschlaggebende Entscheidung für jeden konkreten Rechtsstreit den Richtern vorbehalten ist: [1] "der Spruch des Rechtsprechenden ist in der Sache das letzte Wort .....".[2] Hieraus folgt, daß kein Gesetzgeber befugt ist, mit seinen Maßnahmen in den Bereich der Rechtsprechung einzugreifen und die von den Rechtsprechungsorganen getroffenen Entscheidungen abzuändern, aufzuheben oder von ihrem verbindlichen Inhalt abzuweichen.

Diese fundamentalen Verfassungssätze müssen ohne Zweifel auch im Verhältnis zwischen Gesetzgebung und BVerfG Anwendung finden, da sonst der Gesetzgeber gegenüber den Entscheidungen des mit höchster Autorität ausgestatteten Gerichts viel weitergehende Rechte hätte als gegenüber den Erkenntnissen sonstiger Gerichte. Dies wäre jedoch nach den früheren Ausführungen - abgesehen von der Durchbrechung des Gewaltenteilungsprinzips - ein mit Aufgabe und Stellung des BVerfG nicht zu vereinbarendes Ergebnis.

3.) Aus vorstehenden Erörterungen folgt, daß der Gesetzgeber an die Erkenntnisse des BVerfG gebunden ist, sofern er eine Entscheidung über einen vom BVerfG bereits entschiedenen ("eadem res") und mit verbindlicher Wirkung nach § 31 BVerfGG versehenen Gegenstand zu treffen hat. Dies bedeutet:

a) Der Gesetzgeber ist nicht befugt, den im Tenor verfassungsgerichtlicher Entscheidungen enthaltenen Spruch des BVerfG aufzuheben, abzuändern oder eine von diesem abweichende gesetzliche Regelung zu treffen.

---

1) Vgl. Holtkotten, a.a.O., Art. 20 Anm. II 2 g und Art. 92 Anm. II 1 b, d; Mangoldt, a.a.O., Art. 20 Anm. 5 und Art. 92 Anm. 3; Maunz, a.a.O., S. 176; Nawiasky, Die Grundgedanken des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland, 1950, S.128.

2) Vgl. Holtkotten, a.a.O., Art. 92 Anm. II 1 b und dessen Hinweis auf Jahrreiss, Recht, Staat, Wirtschaft, 2. Bd.: Demokratischer Rechts-Staat und Rechtsprechung, S. 203 ff., 212, 213.

b) Der Gesetzgeber ist nach dem Grundsatz der Gewaltenteilung nicht befugt, die in den Gründen verfassungsgerichtlicher Entscheidungen enthaltenen Feststellungen ausdrücklich aufzuheben oder abzuändern; er ist jedoch nicht gehindert, vom Inhalt der Entscheidungsgründe bei seinen Maßnahmen stillschweigend abzuweichen.

c) Der Gesetzgeber ist in seinem gewollten Zuständigkeitsbereich befugt, Rechtsnormen, über deren Gültigkeit oder Inhalt das BVerfG entschieden hatte, abzuändern oder aufzuheben, es sei denn, es handle sich um Normen, die nach Art. 79 Abs. III GG grundsätzlich unabänderlich sind; unzulässig ist in jedem Fall eine von der Entscheidung des BVerfG abweichende Interpretation.

# 3. K A P I T E L

## ABSCHLIESSENDE BETRACHTUNG UND RECHTSPOLITISCHER AUSBLICK

### 1. Abschnitt

### DIE PRÄJUDIZIELLE KRAFT DER ENTSCHEIDUNGEN DES BUNDESVERFASSUNGSGERICHTS

Mit den Ausführungen im vorhergehenden Abschnitt wurde versucht, die Untersuchungen über die Problematik der Verbindlichkeit verfassungsgerichtlicher Entscheidungen abzurunden, obgleich dabei die Kernfrage nach den objektiven Grenzen der bindenden Wirkung dieser Entscheidungen nur mehr am Rande eine Rolle spielte. Doch schienen diese Ausführungen unerläßlich, um einen umfassenden Eindruck von der beherrschenden Position zu vermitteln, die dem BVerfG im Verfassungsleben der Bundesrepublik eingeräumt wurde. Danach hat es eine Stellung inne, wie sie keinem sonstigen Organ innerhalb unseres Staatsgefüges zukommt: weder die Entscheidungen aller übrigen Gerichte noch die Akte des Gesetzgebers erzeugen eine gleichermaßen weitreichende und - nach dem zuletzt gewonnenen Ergebnis - unabänderliche Wirkung gegenüber allen staatlichen Organen und den einzelnen Staatsbürgern, wie dies bei den Erkenntnissen des BVerfG der Fall ist.

1) Angesichts dieser hervorragenden Stellung des BVerfG und der Bedeutung seiner Entscheidungen erhebt sich im Hinblick auf das Problem des Umfangs der verbindlichen Wirkung verfassungsgerichtlicher Entscheidungen nunmehr abschließend die Frage, ob das obige Ergebnis [1)], das die durch § 31 BVerfGG bestimmte Bindungswirkung ausschließlich auf den Tenor der Entscheidungen des BVerfG

1) Vgl. oben, 2. Kapitel, 2. Abschnitt, II 1 B e.

beschränkte, in vollem Umfang haltbar ist.

S c h e u n e r [1] weist zutreffend darauf hin, daß die Befürchtung, das BVerfG werde durch dieses Ergebnis allzu sehr isoliert und zurückgedrängt, nicht durchgreifend ist, da es zunächst stets möglich ist, Entscheidungen auch der oberen Bundesgerichte, die von den Rechtsansichten des BVerfG abweichen, mit der Verfassungsbeschwerde vor das BVerfG zu bringen, soweit diese das Gebiet der Grundrechte betreffen. Darüber hinaus bedeutet die Tatsache, daß nach den obigen Feststellungen Verbindlichkeit im Sinne eines gesetzlichen Gebots nur der Tenor der Entscheidungen des BVerfG erlangen kann, nicht, daß die Gründe dieser Entscheidungen, abgesehen von ihrer Bedeutung für die Erläuterung des Tenors, jeder rechtlichen Wirkung entkleidet sind. Vielmehr besteht ohne allen Zweifel für alle Verfassungsorgane, Gerichte und Behörden eine ungeschriebene Verpflichtung, auch die in den Gründen verfassungsgerichtlicher Erkenntnisse enthaltenen Rechtsansichten zu beachten und zu respektieren. Diese Pflicht, die sich aus der präjudiziellen Kraft der Entscheidungen des BVerfG herleitet [2], hat jedoch, worauf J e s c h [3] mit Recht hinweist, mit der spezifischen Bindungswirkung gemäß § 31 BVerfGG nichts gemein, da sie ausschließlich das "Merkmal der Freiwilligkeit" [4] in sich trägt.

Diese präjudizielle Kraft, die den Entscheidungen aller oberen Gerichte zukommt, beruht zunächst auf der Autorität, die ein Gericht kraft seiner Stellung über den ihm im Instanzenzug nachgeordneten Gerichten oder auf Grund seiner Funktion und Bedeutung im Rechtsleben inne hat; kommt dann hinzu, daß die höchstrichterliche Rechtsprechung zu einer Rechtsfrage eingehend Stellung nimmt, was hauptsächlich in den Gründen der Entscheidungen geschehen wird, "so wächst die Autorität solcher Entscheidungen und die

1) DÖV 54,647, linke Spalte.

2) Vgl. Schneider, a.a.O., Ziff. II, zu 4.

3) a.a.O., S. 532, linke Spalte.

4) Kadenbach, a.a.O., S. 42; vgl. auch den Beschluß des BGH vom 20.5.1954, a.a.O., S. 493, linke Spalte.

Überzeugungskraft der Begründung ..... auf eine Anerkennung und Übernahme dieser Meinung hin" [1] [2].

Eine Autorität der genannten Art kommt nach den früheren Ausführungen über Stellung und Aufgabe des BVerfG in erster Linie dessen Entscheidungen zu, weshalb es keine Frage ist, daß alle nach § 31 BVerfGG gebundenen Stellen sich auch mit dem Inhalt der Gründe verfassungsgerichtlicher Entscheidungen zu befassen haben, sofern sich zu bestimmten Fragen eine einigermaßen feststehende Rechtsprechung gebildet hat [3]. Immer bleibt jedoch zu beachten, daß es sich dabei ausschließlich um eine freiwillige Gefolgschaft handelt, die dem Einzelfall gerecht werden muß [4].

---

1) Jesch, a.a.O., S. 532, rechte Spalte. Der Hinweis Jeschs, daß gerade Verwaltungsbehörden die Rechtsansichten oberer Verwaltungsgerichte zur Richtschnur ihres künftigen Verhaltens machen, muß dahin ergänzt werden, daß es auch im Bereich der Rechtsprechung durchaus üblich ist, daß untere Gerichte feststehenden Rechtsauffassungen übergeordneter Gerichte folgen.

2) Lechner, NJW 56, 442, linke Spalte, nennt die präjudizielle Kraft "in ihren Grundlagen ein Phänomen überwiegend tatsächlicher Art", das durch keinerlei Rechtsnormen inhaltlich begrenzt ist.

3) Jesch, a.a.O., S. 532, rechte Spalte, weist nachdrücklich darauf hin, daß es in der Rechtsprechung zu § 839 BGB anerkannt ist, daß eine zum Schadensersatz verpflichtende Amtspflichtverletzung nicht nur dann vorliegen kann, wenn klare und unzweideutige Gesetze nicht beachtet werden, sondern auch dann, wenn eine feststehende höchstrichterliche Rechtsprechung nicht beachtet wird; vgl. hierzu RGZ 59, 381; 60, 392; 91, 127; 107, 118; RG JW 1916, S. 201 ff.; RG JW 1927,S. 2203 ff.

4) Vgl. hierzu Kadenbach, a.a.O., S. 421: "Wenn Richter oder Verwaltungsbeamter ... zu dem Ergebnis kommen, daß die Befolgung einer höchstrichterlichen Rechtsauffassung in dem von ihnen zu entscheidenden Einzelfall sowohl zu einem juristisch falschen als auch zu einem ungerechten Ergebnis führen würde, so sollte es freilich keine Frage sein, daß in diesem Fall von der höchstrichterlichen Rechtsansicht abzuweichen ist."

Ebenso Jesch, a.a.O., S. 532, rechte Spalte, und Scheuner, DÖV 54, 647, rechte Spalte.

S c h n e i d e r [1] kann nicht gefolgt werden, wenn er ausführt, die präjudizielle Kraft von Entscheidungen des BVerfG werde erhöht durch das nach Art. 100 Abs. III GG für den Fall vorgesehene Vorlageverfahren, daß ein LVerfG von den in den Gründen verfassungsgerichtlicher Entscheidungen enthaltenen Rechtsauffassungen abweichen will.
Hierbei handelt es sich, wie oben [2] ausgeführt, um eine gesetzliche Bindung der LVerfGe an die vom BVerfG in den Gründen seiner Entscheidungen ausgesprochenen Rechtsansichten, wovon die präjudizielle Kraft verfassungsgerichtlicher Erkenntnisse zu unterscheiden ist, weil unsere Rechtsordnung eine Bindung an das Präjudiz nicht kennt, worauf ebenfalls oben [3] hingewiesen wurde.

2.) Hieraus folgt, daß das BVerfG seine Aufgabe als Hüter der Verfassung nicht nur durch die auf den Tenor seiner Entscheidungen beschränkte und ausschließlich nach den in den obigen Erörterungen dargestellten gesetzlichen Bestimmungen und allgemeinen Rechtsgrundsätzen zu beurteilende Bindung aller Verfassungsorgane, Gerichte und Behörden zu erfüllen vermag; darüber hinaus kann es durch seine unbestrittene Autorität als Verfassungsorgan und höchstes Gericht auch den in den Gründen seiner Entscheidungen niedergelegten Rechtsauffassungen Achtung und Geltung verschaffen, wenn es ihm gelingt, durch überzeugende und im wesentlichen unangreifbare Ausführungen insbesondere die Gefolgschaft der übrigen oberen Bundesgerichte zu erreichen [4]. Allein durch dieses außerrechtliche Postulat der Achtung der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung sind all die aufgezeigten Gefahren - insbesondere eine drohende Erstarrung und Lähmung des Verfassungsrechts - zu vermeiden, die eine Erstreckung der Bindungswirkung gemäß § 31 BVerfGG nach

---

1) a.a.O., Ziff. II zu 4.

2) 1. Kapitel, 1. Abschnitt, II 2 und 2. Kapitel, 2. Abschnitt, II 1 B b.

3) 1. Kapitel, 1. Abschnitt, II 1 b und 2. Kapitel, 2. Abschnitt, II 1 B c aa.

4) So auch Schäfer, a.a.O., S. 1469, linke Spalte.

sich ziehen müßte - Gefahren, die auch von G e i g e r [1] und L e c h n e r [2] durchaus ernst genommen werden.

Dies veranlaßte L e c h n e r [3] zu dem Vorschlag, de lege ferenda durch eine Sollvorschrift eine Bindung aller staatlichen Organe "hinsichtlich des im Tenor nicht ausdrücklich ausgesprochenen, aber hinter ihm stehenden und hauptsächlich in den Gründen liegenden allgemeinen Rechtsgehalts" einzuführen. Doch scheint es nach dem bisherigen Ergebnis nicht ratsam, diesen Vorschlag zu verwirklichen. Selbst wenn es sich bei einer derartigen Regelung um nachgiebiges Recht handelte, drohte die Gefahr, daß die gebundenen Organe bei ihren Entscheidunger in- und hergerissen wären zwischen einem gesetzlich geforderten "Sollen" und einem auf einer begründeten abweichenden Rechtsansicht beruhenden "Nicht-Können". Damit würde durch eine solche gesetzgeberische Maßnahme lediglich ein neuer Herd der Rechtsunsicherheit geschaffen, was durch eine Neufassung der Bindungsbestimmungen jedoch gerade vermieden werden müßte.

Demgegenüber ist der Vorschlag von W i l l m s [4] durchaus beachtlich, der innerhalb des Bereichs der rechtsprechenden Gewalt de lege ferenda ein Art. 100 Abs. III GG entsprechendes Vorlageverfahren für den Fall vorsieht, daß ein anderes Gericht von einer in den Entscheidungsgründen enthaltenen Rechtsauffassung des BVerfG abweichen will [5]. Ohne allen Zweifel könnte durch eine solche Vereinheitlichung der Rechtsauffassungen innerhalb der Rechtsprechung, die zudem keinen verfassungsrechtlichen Bedenken unterliegt, ein erheblicher Teil der bestehenden Rechtsunsicherheit beseitigt werden.

De lege lata scheint die hier vertretene und unserer Rechtsordnung bisher schon vertraute Auffassung von der präjudiziellen Kraft höchstrichterlicher Entscheidungen auch im Hinblick auf die Judikatur des BVerfG eine ausreichende Garantie dafür zu sein, daß die Rechtsansichten des BVerfG eine der Stellung und Aufgabe dieses Gerichts entsprechende Wirkung erlangen können.

---

1) Kommentar, a.a.O., § 31 Anm. 1, 6 sowie NJW 54,1060, linke Spalte.

2) NJW 56,445, rechte Spalte.

3) NJW, 56,445, rechte Spalte.

4) a.a.O., S. 528, linke Spalte und NJW 54,1633. - Die gegenteilige Ansicht Schäfers, a.a.O., S.1469, linke Spalte, ist insoweit nicht durchgreifend.

5) Ähnlich Bachof, NJW 54, 510 ff.

## 2. Abschnitt

## DIE ZUKÜNFTIGE AUFGABE DES GESETZGEBERS

Mit den Untersuchungen in den vorstehenden Kapiteln wurde versucht, zu einer Lösung der Streitfrage, in welchem Umfang den Entscheidungen des BVerfG Verbindlichkeit gemäß § 31 BVerfGG zukommt, beizutragen. Das gefundene Ergebnis, das die gesetzliche Bindung streng auf die Entscheidungsformel der verfassungsgerichtlichen Erkenntnisse beschränkt, jedoch auch den Entscheidungsgründen eine gewisse Bedeutung nicht versagt, sollte vom Gesetzgeber, dem eine rechtsverbindliche Klärung dieses Problems ausschließlich vorbehalten ist, beachtet werden.

Die bisher nur vereinzelt vom BVerfG vertretene Auffassung, daß die durch § 31 BVerfGG vorgeschriebene Bindung sich auch auf die die Entscheidung tragenden Gründe erstrecke, kann nach obigem Ergebnis verbindliche Wirkung nicht erzeugen; es fehlt dieser Auffassung aber auch jegliche präjudizielle Kraft, da das Verfassungsgericht diese Frage bisher lediglich beiläufig erwähnte, weshalb von einer feststehenden Rechtsprechung nicht gesprochen werden kann. Darüber hinaus ist es dem BVerfG aber kraft seiner Zuständigkeit nicht möglich, hierzu eine tenorierte und damit verbindliche Entscheidung weder in einem Normenkontrollverfahren noch im Wege der Verfassungsbeschwerde zu treffen [1]. Deshalb ist es Aufgabe des Gesetzgebers, hier eine alsbaldige Klärung zu schaffen, weil es dringend erforderlich ist, den alle gebundenen Organe hemmenden Zustand der Rechtsunsicherheit zu beseitigen und vor allem im Bereich der oberen Gerichte eine einheitliche Rechtsauffassung zu der Frage der Verbindlichkeit verfassungsgerichtlicher Entscheidungen herbeizuführen, um damit das gestörte Vertrauen in die höchstrichterliche Rechtsprechung wiederherzustellen [2]. Mit

1) Ebenso Jesch, a.a.O., S.528, rechte Spalte und Schnorr, RdA 54,323 ff., Ziff. 3.

2) In diesem Zusammenhang muß der Gesetzgeber an die noch ausstehende Errichtung des Obersten Bundesgerichts gemahnt werden, durch dessen Judikatur eine Lösung des gegenwärtigen Problems vielleicht schon hätte gefunden werden können.

Recht weist S c h e u n e r [1] darauf hin, daß Meinungsverschiedenheiten zwischen hohen Gerichten manchmal eine Vertiefung der Fragen herbeiführen und durchaus fruchtbar sein können; die Aufteilung der obersten Rechtsprechung auf verschiedene Gerichte dürfe aber nicht "zu einer Auflösung der inneren Einheit der Recntsprechung" führen und die Ausübung der bedeutenden Stellung erschweren, die das GG der richterlichen Gewalt, gerade auch im Verfassungsleben, eingeräumt hat. - Bis zu einer solchen Regelung ist insbesondere auch das BVerfG gehalten, "in weiser Selbstbeschränkung" und im Bewußtsein der hier aufgezeigten Gefahren seine Erkenntnisse abzufassen. [2]

Abgeschlossen am:
15. Mai 1957

---

1) DÖV 54,647, rechte Spalte.
2) Vgl. Schäfer, a.a.O., S. 1469, rechte Spalte.

# L E B E N S L A U F

Am 24.8.1927 wurde ich als Sohn des Bankdirektors Gustav Schrag und seiner Ehefrau Erna, geb. Bayer in Stuttgart - Bad Cannstatt geboren.

Von 1934 bis 1938 besuchte ich die Grundschule in Stuttgart - Bad Cannstatt und anschließend bis zum Jahre 1941 das dortige Johannes-Kepler-Gymnasium. Infolge einer langwierigen Kniegelenkentzündung mußte ich danach für vier Jahre den Schulbesuch unterbrechen. 1946 setzte ich diesen am Johannes-Kepler-Gymnasium fort, an dem ich im Sommer 1950 die Reifeprüfung ablegte. Im Wintersemester 1950/51 immatrikulierte ich mich zum Studium der Rechtswissenschaft an der Eberhard-Karls-Universität in Tübingen, wo ich am 13.11.1954 die erste juristische Staatsprüfung ablegte.

Seit 1.1.1955 befinde ich mich als Gerichtsreferendar im Vorbereitungsdienst des Landes Baden-Württemberg.

Photodruck und Buchbinderarbeit der Photocopie GmbH. Stuttgart